

Vergaderjaar 2010–2011

22 112

Nieuwe Commissievoorstellen en initiatieven van de lidstaten van de Europese Unie

Nr. 1140

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 februari 2011

Overeenkomstig de bestaande afspraken heb ik de eer u hierbij acht fiches aan te bieden die werden opgesteld door de werkgroep Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen (BNC):

- Fiche 1: Actieplan Egovernment 2011–2015 (kamerstuk 22 112, nr. 1135)
- Fiche 2: Mededeling toezicht op de activiteiten van Europol (kamerstuk 22 112, nr. 1136)
- Fiche 3: Mededeling naar interoperabele Europese overheidsdiensten (kamerstuk 22 112, nr. 1137)
- Fiche 4: Mededeling Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting (kamerstuk 22 112, nr. 1138)
- Fiche 5: Verordening technische vereisten voor overmakingen en automatische afschrijvingen in euro (kamerstuk 22 112, nr. 1139)
- Fiche 6: Richtlijn gevaarlijke stoffen («Seveso III»)
- Fiche 7: Verordening integriteit en transparantie van de energiemarkt (kamerstuk 22 112, nr. 1141)
- Fiche 8: Verordening betreffende de rechterlijke bevoegdheid, de erkenning en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken (kamerstuk 22 112, nr. 1142)

Ten aanzien van fiche 4 dient nog het volgende. De vaste Commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid van de Eerste Kamer had, vooruitlopend op het BNC-fiche, reeds enkele vragen gesteld aan de regering over de mededeling Europees platform tegen armoede en sociale uitsluiting. De Commissie wilde de inzet en het standpunt van de Nederlandse regering weten, de wijze waarop Nederland zal participeren, de vertaling naar nationaal beleid en het te verwachten vervolgtraject. In het betreffende BNC-fiche wordt op deze vragen ingegaan. Over de vertaling naar het nationaal beleid zult u in april nader worden geïnfor-

meerd. De staatssecretaris van SZW heeft hiertoe tijdens het Algemeen overleg Armoede en Schuldhulpverlening van 13 januari jl. een toezegging gedaan.

De staatssecretaris van Buitenlandse Zaken,
H. P. M. Knapen

Fiche: Wet- en regelgeving Richtlijn gevaarlijke stoffen («Seveso III»)

1. Algemene gegevens

Titel voorste: Voorstel voor een richtlijn van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken.

Datum Commissiedocument: 21 december 2010

Nr. Commissiedocument: COM(2010) 781 def

Prelex: http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/com_2010_0781_en.pdf

Nr. impact-assessment Commissie en Opinie Impact-assessment Board: http://ec.europa.eu/environment/seveso/pdf/sec_2010_1590_ia_en.pdf

Behandelingstraject Raad: Het Hongaarse Voorzitterschap hoopt een akkoord in eerste lezing als I-punt (hamerstuk) op de Milieuraad van 17 juni a.s.

Eerstverantwoordelijke Ministerie: Ministerie van Infrastructuur en Milieu
Rechtsbasis, stemwijze Raad, rol Europees Parlement en comitologie

- a) *Rechtsbasis:* artikel 192, eerste lid, VWEU
- b) *Stemwijze Raad en rol Europees Parlement:* gewone wetgevingsprocedure. De Raad besluit met gekwalificeerde meerderheid van stemmen. Het Europees Parlement heeft medebeslissingsrecht.
- c) *Delegatie en/of comitologie:* artikel 4, vierde lid, biedt de mogelijkheid stoffen (en daarmee bedrijven) alsnog onder de werking van de richtlijn te brengen of daarvan uit te sluiten als de gevolgen voor het milieu daartoe aanleiding geven. In de huidige richtlijn wordt dit geregeld via comitologie. Als gevolg van het Verdrag van Lissabon zal dit een gedelegeerde handeling (artikel 290 VWEU) of een uitvoerende handeling (artikel 291 VWEU) moeten worden. De Commissie stelt een gedelegeerde handeling voor. In de toelichting op het voorstel geeft de Commissie aan dat deze uitzonderingen uiterlijk 30 juni 2013 moeten worden vastgesteld. In de richtlijn zelf is opgenomen dat de Commissie hierbij samenwerkt met een op te richten forum bestaande uit vertegenwoordigers van de lidstaten.

2. Samenvatting BNC-fiche

Korte inhoud voorstel

De Seveso-richtlijn ziet op de beheersing van risico's van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken. De Seveso-richtlijn moet worden aangepast omdat de internationale indeling en classificatie van chemische stoffen wijzigt. Deze wijziging wordt zoveel mogelijk beleidsneutraal ingezet, maar het kan tot gevolg hebben dat meer of minder bedrijven onder de richtlijn gaan vallen. Om dat effect te corrigeren is er een uitzonderingsmogelijkheid in de richtlijn opgenomen.

Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteit- en proportionaliteitsoordeel

De juiste rechtsbasis is gekozen. Aan de eisen van subsidiariteit en proportionaliteit zijn voldaan, met uitzonderingen van de uitbreiding van administratieve, rapportage en inspectie verplichtingen van lidstaten.

Risico's/implicaties/kansen

De overgang naar het nieuwe indelingssysteem van stoffen (CLP-verordening) zoals in het voorstel voorzien, leidt tot een verschuiving van het toepassingsbereik voor een bepaalde categorie stoffen. Voorgesteld wordt middels gedelegeerde handelingen de stoffen die hierdoor onbedoeld onder het toepassingsbereik komen uit te sluiten. Indien dit niet tijdig gebeurt, kan een onwenselijke verschuiving van het toepassingsbereik ontstaan (in de toelichting op het voorstel geeft de Commissie aan dat dit voor 30 juni 2013 moet gebeuren).

De voorstellen betreffende inspecties en de uitwisseling van informatie leiden tot extra bestuurlijke en administratieve lasten.

Nederlandse positie en eventuele acties

In verband met de deadline voor de nieuwe classificatie van chemische stoffen die op 1 juni 2015 in werking treedt, geeft Nederland er de voorkeur aan dat de herziening zich beperkt tot de classificatie en enkele verbeterpunten uit de evaluatie van de richtlijn die in 2008 plaatsvond. Deze laatste zien vooral op verhoging van de veiligheid, bijvoorbeeld door verbetering van de veiligheidscultuur op bedrijven. Nederland is kritisch voor wat betreft de overige aanpassingen die de Commissie met deze herziening «meeneemt».

Nederland acht de categorie H2 Acut Toxisch Categorie 3 in Annex 1, part 1, in algemene zin niet nodig voor de veiligheid. Bijzondere bedrijven van deze categorie die wel een verhoogd veiligheidsrisico hebben kunnen via het correctiemechanisme in artikel 4 van de richtlijn alsnog onder de richtlijn worden gebracht.

3. Samenvatting voorstel

Korte inhoud van het voorstel

Het voorstel betreft een herschikking van de zgn. Seveso II-richtlijn. De belangrijkste wijzigingen zijn:

- De Seveso-richtlijn wordt in lijn gebracht met het nieuwe Europese systeem voor de indeling van gevaarlijke stoffen (CLP-verordening¹). De huidige richtlijn verwijst in Annex I voor de indeling van stoffen naar de richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG. De CLP verordening zal laatstgenoemde richtlijnen op 1 juni 2015 intrekken. Voortaan zal daarom voor de indeling van stoffen verwezen worden naar de CLP-verordening.
- De lijsten in Annex 1 kunnen voortaan middels gedelegeerde handelingen aangepast worden. Dit wordt voorgesteld daar de afstemming op de CLP-verordening tot gevolg kan hebben dat stoffen onder de werking van de richtlijn komen die geen risico vormen voor zware ongevallen, of dat stoffen juist ten onrechte uitgesloten worden. Hieraan zal dan tegemoetgekomen worden door die stoffen te schrappen uit de lijsten cq. daaraan toe te voegen.
- De richtlijn wordt afgestemd op richtlijn 2003/4/EG inzake de toegang van het publiek tot milieu-informatie en tot intrekking van Richtlijn 90/313/EEG van de Raad. Hiermee is beoogd de toegang tot de veiligheidsinformatie, inspraak bij besluitvorming en rechtsbescherming voor het publiek te verruimen. Tevens strekken de wijzigingen er toe de verzameling, beheer en uitwisseling van gegevens en de communicatie naar het publiek te verbeteren.
- Een aanscherping van de criteria voor inspectie van inrichtingen en van de informatie verplichtingen naar het publiek.
- Een aanscherping van het veiligheidsbeleid van bedrijven door het verplicht werken met veiligheidsindicatoren en het bevorderen van de veiligheidscultuur van een bedrijf.

¹ Verordening (EG) nr. 1272/2008 betreffende de indeling, etikettering en verpakking van stoffen en mengsels tot wijziging en intrekking van de Richtlijnen 67/548/EEG en 1999/45/EG en tot wijziging van Verordening (EG) nr. 1907/2006 (REACH).

- Een uitbreiding van de administratieve rapportageverplichtingen van de overheid naar de EU.

4. Bevoegdheidsvaststelling en subsidiariteits- en proportionaliteitsoordeel

a) Bevoegdheid:

Artikel 192, eerste lid, VWEU. Nederland kan instemmen met de gekozen rechtsbasis.

b) Functionele toets

- *Subsidiariteit*: positief.
- *Proportionaliteit*: deels positief, deels negatief.
- *Onderbouwing*:

De subsidiariteit wordt positief beoordeeld. Voor het voorkomen van zware ongevallen met gevaarlijke stoffen en de beperking van de gevolgen hiervan voor mens en milieu is een optreden op EU-niveau passend om op consequente en effectieve wijze in de EU een hoog beschermingsniveau te verzekeren. De aanpassingen zijn nodig om ook in de toekomst in een hoog beschermingsniveau te kunnen blijven voorzien.

Nederland ziet geen onevenredigheid tussen de voorgestelde maatregelen en het doel (een hoog beschermingsniveau). Wel zijn er enkele kanttekeningen te vermelden. Nederland vindt de uitbreiding van administratieve, rapportage- en inspectieverplichtingen van lidstaten niet proportioneel, vooral gezien het feit dat de financiële consequenties nog niet in beeld zijn.

c) Nederlands oordeel:

Nederland onderschrijft de noodzaak om de Seveso-II richtlijn aan te passen aan het nieuwe indelingsstelsel van de CLP-verordening en is dus overwegend positief over dit voorstel. Nederland ziet echter niet de noodzaak van de voorgestelde uitbreiding van administratieve, informatie-, rapportage- en inspectieverplichtingen op EU-niveau.

5. Implicaties financieel

a) Consequenties EU-begroting

Geen.

b) Financiële consequenties (incl. personeel) voor rijksoverheid en/of decentrale overheden

Het voorstel levert extra lasten (inspectieverplichtingen en informatie aan het publiek) op voor de uitvoerende overheden, gemeenten en provincies, die nog nader zullen worden onderzocht. Bijvoorbeeld kan het betekenen dat vaker en uitgebreider inspecties moeten worden uitgevoerd op bedrijven, of dat hierbij meer verschillende bestuursorganen betrokken moeten worden. Extra lasten komen voor rekening van het beleidsverantwoordelijk departement.

c) Financiële consequenties (incl. personeel) voor bedrijfsleven en burger

Het voorstel leidt tot een zekere verschuiving van het toepassingsbereik. De Europese Impact Assessment stelt dat maximaal 405 inrichtingen niet meer onder de werking vallen en dat hooguit 342 nieuwe inrichtingen er onder komen te vallen op Europees niveau. Het is moeilijk in te schatten om hoeveel bedrijven het in Nederland gaat.

Bestaande inrichtingen zullen eenmalige aanpassingen moeten doorvoeren. De Europese Commissie schat deze kosten beperkt in ten opzichte

van de kosten die bedrijven reeds maken op grond van de bestaande Seveso-richtlijn.

Bedrijven die nieuw onder de richtlijn komen te vallen zullen relatief grote aanpassingen moeten doen om aan de richtlijn te voldoen

d) Administratieve lasten voor rijksoverheid, decentrale overheden

De verhoogde informatieverplichtingen leveren extra administratieve lasten op voor gemeenten en provincies. Het is echter vooralsnog niet mogelijk de omvang van deze verhoogde lasten vast te stellen omdat:

- op basis van de beschikbare informatie onduidelijk is om welke bedrijven het gaat;
- de omvang van de toename in lasten deels afhankelijk is van de mate waarin de huidige praktijk al aansluit bij de nieuwe regels, en dit kan niet zonder grondige analyse worden vastgesteld.

Lopende de onderhandelingen zal hier aandacht aan worden besteedt.

e) Administratieve lasten voor bedrijfsleven en burger

De verhoogde informatieverplichtingen kunnen extra administratieve lasten opleveren voor bedrijven. De omvang hiervan is moeilijk in te schatten (zie ook onder 5e). Lopende de onderhandelingen zal hier aandacht aan worden besteedt, waarbij het bedrijfsleven zal worden betrokken.

6. Implicaties juridisch

a) Consequenties voor nationale en decentrale regelgeving en/of sanctionering beleid:

Het voorstel leidt tot aanpassing van het Besluit Risico's Zware ongevallen 1999 en het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Het voorstel heeft geen gevolgen voor decentrale regelgeving.

b) Voorgestelde implementatietermijn

De richtlijn dient uiterlijk op 31 mei 2015 geïmplementeerd te zijn, in verband met het feit dat de huidige EU stoffenrichtlijn op 1 juni 2015 vervangen wordt door de nieuwe CLP-verordening. Gelet op de relatief beperkte omvang van de wijzigingen lijkt dat haalbaar.

c) Wenselijkheid evaluatie-/horizonbepaling:

Er staat geen evaluatiemoment in de richtlijn. Dit is ook niet nodig, aangezien nut en noodzaak al geruime tijd vaststaan.

7. Implicaties voor uitvoering en handhaving

a) Uitvoerbaarheid

De bestaande Seveso-II richtlijn is uitvoerbaar en zal ook met de voorgestelde wijzigingen uitvoerbaar zijn.

b) Handhaafbaarheid

De bestaande Seveso-II richtlijn is handhaafbaar en zou ook met de voorgestelde wijzigingen handhaafbaar moeten zijn. Een aandachtspunt is wel de uitbreiding van inspectie en informatie-uitwisseling. Dit kan conflicteren met de efficiëntiekortingen op uitvoerende taken van (decentrale) overheden.

8. Implicaties voor ontwikkelingslanden

Geen bijzonderheden.

9. Nederlandse positie (belangen en eerste algemene standpunt)

- Nederland onderschrijft de noodzaak de Seveso-richtlijn aan te passen aan het nieuwe indelingsstelsel van stoffen (CLP-verordening), dat met ingang van 1 juni 2015 in werking zal treden. Daarnaast staat Nederland positief tegenover een aantal aanpassingen die leiden tot verhoging van de veiligheid. Het uitgangspunt moet wel zijn dat de omzetting zo veel mogelijk beleidsneutraal plaatsvindt. De door de Commissie voorgestelde aanpassingen kunnen in Nederland leiden tot een verruiming van de reikwijdte van de richtlijn, die niet nodig is voor de veiligheid. Nederland acht specifiek de categorie H2 Acuut Toxisch Categorie 3 in Annex 1, part 1, in algemene zin niet nodig voor de veiligheid. Bijzondere bedrijven van deze categorie die wel een verhoogd veiligheidsrisico hebben kunnen via het correctiemechanisme in artikel 4 van de richtlijn alsnog onder de richtlijn worden gebracht. Dit geldt ook voor gewenste uitzonderingen op de richtlijn. De lijst met uitzonderingen moet wel kort blijven.
- Aandachtspunt is het voorstel van de Commissie om deze uitzonderingen voortaan via een gedelegeerde handeling tot stand te brengen. Het voorstel voegt daaraan toe dat lidstaten in dit proces betrokken zullen worden. Voor Nederland is het nog geen uitgemaakte zaak dat deze wijzigingen via een gedelegeerde handeling worden vastgesteld, maar indien toepassing van door Nederland algemeen geldende richtsnoeren tot deze uitkomst leidt, zal Nederland er kritisch op zijn dat er de lidstaten in de praktijk daadwerkelijk voldoende worden betrokken en dat er met het oog op een beleidsneutrale overgang passende voorwaarden aan de gedelegeerde handeling worden verbonden.
- Aanpassingen zijn opgenomen die raken aan het Verdrag van Aarhus dat ertoe strekt de toegang tot milieuinformatie, inspraak in besluitvorming en rechtsbescherming voor het publiek ten aanzien van betrokken inrichtingen te harmoniseren. Waar het gaat om het verdrag van Aarhus zal Nederland in de gaten houden dat er geen onnodige extra verplichtingen in de Seveso-richtlijn worden opgenomen.
- Nederland is tegen extra administratieve, rapportage en inspectieverplichtingen voor de overheid, in verband met de financiële consequenties van deze verplichtingen en de proportionaliteit.
- Nederland is voor verbeteringen van het veiligheidsbeleid van bedrijven, zoals het werken met veiligheidsindicatoren en het werken aan een veiligheidscultuur.
- Nederland ziet een risico in de veelheid van wijzigingen en het volledig aanpassen van de richtlijn in relatie tot de technische aanleiding van de CLP-verordening en de bijbehorende deadline van juni 2015 voor omzetting. De Commissie heeft, naast de noodzakelijke aanpassingen aan de CLP-verordening en de verbetervoorstellen uit de evaluatie, ook meer omstreden voorstellen (uitbreiding inspectie en informatie verplichtingen) meegenomen. Dit kan leiden tot vertraging tijdens de onderhandeling.

Geconcludeerd wordt dat de wijziging van de richtlijn noodzakelijk is vanwege de vervanging van de Stoffenrichtlijn door de CLP-verordening. Nederland zal nog onderzoek moeten doen naar de consequenties voor bedrijven van de overgang naar het nieuwe indelingssysteem, met name wat betreft de effecten voor (bestaande) bedrijven en de gevolgen voor de uitvoering. De uitzonderingsmogelijkheid in de richtlijn kan worden gebruikt om de overgang zoveel mogelijk beleidsneutraal te laten verlopen.

Nederland is geen voorstander van het vergroten van de verplichtingen voor de overheid in de richtlijn, in verband met de financiële consequenties van deze verplichtingen en de proportionaliteit. Nederland wil

zelf verantwoordelijk blijven voor de wijze van toezicht en informatievoorziening naar het publiek.

Nederland is wel voorstander van wijzigingen van de richtlijn die de veiligheid bij bedrijven vergroten, zoals het werken met veiligheidsindicatoren en het werken aan een veiligheidscultuur.