

deel dat de door aannemer afgegeven raming moet worden beschouwd als een richtprijs als bedoeld in artikel 7:752 BW. De enkele tekst "gehele perceel" op de kostenraming kan aan dat oordeel niet afdoen. Op grond van het bepaalde in artikel 7:752 lid 1 BW is Plein Beheer aan aannemer een redelijke prijs voor het overeengekomen werk verschuldigd. Daarbij moet rekening worden gehouden met de door aannemer gewoonlijk bedongen prijzen en met de door hem ter zake van de vermoedelijke prijs, in dit geval de kostenraming, gewekte verwachtingen. Artikel 7:752 lid 2 BW bepaalt verder dat een afgegeven richtprijs met niet meer dan 10% mag worden overschreden, tenzij er tijdig is gewaarschuwd voor de overschrijding om Plein Beheer in de gelegenheid te stellen het werk alsnog te beperken of vereenvoudigen. De bewijslast daarvan berust bij de aannemer. Hof Arnhem-Leeuwarden, 30 september 2014, ECLI:NL:GHARL:2014:7523, «JM» 2015/78: hier betrof het een asbestsanering na een brand. De aannemer had in eerste instantie de kosten daarvan op € 20.187,30 geoffreerd. Daarmee heeft de opdrachtgever ingestemd. Vervolgens is het werk in onderaanneming uitgevoerd en heeft de aannemer € 100.605,19 gefactureerd. De opdrachtgever heeft geweigerd het verschil tussen de aanneemsom en het gefactureerde bedrag te betalen. Het hof stelt dat ten aanzien van de financiële consequenties van het meerwerk getuige 1 als partij-getuige heeft verklaard dat hierover met opdrachtgever is gesproken en dat er is gezegd wat de prijs per ton bedroeg. Hier staat tegenover de getuigenverklaring van opdrachtgever, inhoudende dat met hem helemaal niet over meerkosten is gesproken. De overige getuigen hebben verklaard geen (eigen) wetenschap te hebben over hetgeen op dit punt tussen getuige 1 en opdrachtgever is besproken. Bovendien heeft getuige 1 zelf verklaard dat ten tijde van het verstrekken van de meerwerkopdracht aan opdrachtgever onbekend was hoeveel het af te voeren materiaal woog, dat dus onbekend was hoeveel het ging kosten en dat er derhalve geen mogelijk maximum bedrag is genoemd. Het hof is van oordeel dat op grond van deze getuigenverklaringen niet bewezen kon worden geacht dat aannemer opdrachtgever in de zin van artikel 7:755 BW ervoor heeft gewaarschuwd dat de betreffende werkzaamheden een

aanzienlijke overschrijding van de overeengekomen aanneemsom met zich konden brengen, zoals zich in casu had voorgedaan.

H.J. Bos

Europa

61

Hof van Justitie EU
15 maart 2017, nr. C 324/15 P,
ECLI:EU:C:2017:208
(mr. Silva de Lapuerta, mr. Regan, mr.
Bonichot, mr. Arabadjiev, mr. Fernlund)
Noot W.Th. Douma

Hogere voorziening. REACH. Autorisatie. Zeer zorgwekkende stoffen. Identificatie. MHHPA. Hexahydromethylftaalzuuranhydride, hexahydro-4-methylftaalzuuranhydride, hexahydro-1-methylftaalzuuranhydride en hexahydro-3-methylftaalzuuranhydride. Voorzorgsbeginsel. Risicobeheersmaatregelen. Europees Agentschap voor chemische stoffen. ECHA.

[Verordening (EG) nr. 1907/2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH) art. 57, 58, 59, Bijlage XIV]

Op voorstel van Nederland is de chemische stof MHHPA door het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) geïdentificeerd als zeer zorgwekkende stof en in bijlage XIV bij de REACH-verordening opgenomen als zijnde een autorisatieplichtige stof. MHHPA voldeed volgens ECHA aan de criteria van artikel 57, onder f, van de REACH-verordening, dat wil zeggen dat de stof hormoonontregelende eigenschappen heeft of (zeer) persistente, bioaccumulerende en toxische eigenschappen heeft, ten aanzien waarvan wetenschappelijke aanwijzingen werden gevonden voor waarschijnlijke ernstige gevolgen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu. De stof zou tot de inhalatieallergenen behoren. Twee producenten trachtten het ECHA-besluit aan te vechten voor het Gerecht, dat hun klacht afwees. In hoger beroep komt ook het HvJ EU tot de conclusie dat het besluit niet vernietigd hoeft te worden.

REACH bevat een drietrappssysteem waar het om zeer zorgwekkende stoffen gaat. De eerste fase betreft de procedure van identificatie van dergelijke stoffen aan de hand van de criteria van artikel 57 van de REACH-verordening. De tweede fase bestaat in de opname van die stoffen in de lijst van autorisatieplichtige stoffen (bijlage XIV REACH) en de derde en laatste fase betreft de procedure die, in voorkomend geval, tot de autorisatie van een zeer zorgwekkende stof leidt. Deze zaak betrof de eerste fase. Hitachi en Polynt betoogden dat er alvorens tot een besluit inzake identificatie van een zeer zorgwekkende stof kan worden gekomen er eerst een risico-beoordeling moet plaatsvinden. Het Hof is het hier niet mee eens. Artikel 57 sub f heeft het over wetenschappelijke aanwijzingen en over gegevens per geval die duiden op ernstige gevolgen voor mens of milieu. Die criteria brengen met zich mee dat de gevaren voortkomend uit de intrinsieke eigenschappen van een stof worden geanalyseerd. In tegenstelling tot het Gerecht is het Hof van mening dat er daarnaast ook rekening kan worden gehouden met andere gegevens, zoals gegevens over de blootstelling van de mens als weerspiegeling van de geldende risicobeheersmaatregelen. Omdat het Gerecht de door de producenten aangevoerde gegevens wel heeft onderzocht en vast heeft gesteld dat deze geen bewijskracht hebben en Hitachi en Polynt de onjuiste opvatting van de bewijzen waarop die feitelijke beoordelingen door het Gerecht zijn gebaseerd niet ter sprake hebben gebracht worden de wel aangevoerde middelen afgewezen.

De bedrijven betoogden ook dat dankzij risicobeheersmaatregelen en toepasselijke wetgeving er geen risico zou bestaan dat mensen aan MHPA zouden worden blootgesteld. De mening van het Gerecht dat niet elke blootstelling kan worden uitgesloten zou vergelijkbaar zijn met een 'probatio diabolica' die in eerdere rechtspraak van de hand werd gewezen. Bij een risico-beoordeling waarbij het voorzorgsbeginsel wordt toegepast zou uit de Pfizer-zaak T-13/99 volgen dat er geen nulrisico bestaat.

Het Hof verwierpt deze bezwaren omdat het Gerecht geen bewijs van een 'nulrisico' verlangde. Verzoekers hadden zelf erkend dat niet iedere blootstelling kon worden uitgesloten, aangezien in het voor consumenten bestemde eindproduct nog geringe hoeveelheden niet omgezette MHPA aanwezig konden zijn. Bovendien had ECHA vastgesteld dat blootstelling aan MHPA ademhalingsproblemen veroorzaakt bij werknemers, ook al zijn die werknemers slechts aan vrij geringe dosissen blootgesteld. Omdat Hitachi en Polynt zich niet beriepen

op de materiële onjuistheid van deze door het Gerecht gedane feitelijke vaststellingen of de verkeerde opvatting van de bewijzen waarnaar het heeft verwezen, concludeert het Hof dat ook het middel is gericht tegen feitelijke vaststellingen die tot de uitsluitende bevoegdheid van het Gerecht behoren en wijst ook dit middel af.

Hitachi Chemical Europe en Polynt t Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA)

Arrest

1 Met hun hogere voorziening verzoeken Hitachi Chemical Europe (hierna: „Hitachi”) en Polynt om vernietiging van het arrest van het Gerecht van de Europese Unie van 30 april 2015, Hitachi Chemical Europe e.a./ECHA (T 135/13, EU:T:2015:253; hierna: „bestreden arrest”), houdende verwerping van hun beroep tot gedeeltelijke nietigverklaring van besluit ED/169/2012 van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) van 18 december 2012 betreffende de opname van zeer zorgwekkende stoffen in de lijst van kandidaatstoffen (hierna: „litigieus besluit”) op grond van artikel 59 van verordening (EG) nr. 1907/2006 van het Europees Parlement en de Raad van 18 december 2006 inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen (REACH), tot oprichting van een Europees Agentschap voor chemische stoffen, houdende wijziging van richtlijn 1999/45/EG en houdende intrekking van verordening (EEG) nr. 793/93 van de Raad en verordening (EG) nr. 1488/94 van de Commissie alsmede richtlijn 76/769/EEG van de Raad en de richtlijnen 91/155/EEG, 93/67/EEG, 93/105/EG en 2000/21/EG van de Commissie (PB 2006, L 396, blz. 1, met rectificatie in PB 2007, L 136, blz. 3), zoals gewijzigd bij verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 (PB 2008, L 353, blz. 1) (hierna: „REACH-verordening”), voor zover dat besluit betrekking heeft op hexahydromethylftaalzuuranhydride (EG nr. 247 094-1), hexahydro-4-methylftaalzuuranhydride (EG nr. 243 072-0), hexahydro-1-methylftaalzuuranhydride (EG nr. 256 356-4) en hexahydro-3-methylftaalzuuranhydride (EG nr. 260 566-1) (hierna samen: „MHPA”).

Toepasselijke bepalingen

2 Artikel 57 van de REACH-verordening, met als opschrift „Stoffen die in bijlage XIV kunnen worden opgenomen”, luidt:

„De volgende stoffen kunnen volgens de procedure van artikel 58 in bijlage XIV worden opgenomen:

a) stoffen die voldoen aan de criteria voor indeling in de gevarenklasse kankerverwekkendheid van categorie 1A of 1B overeenkomstig afdeling 3.6, van bijlage I bij verordening (EG) nr. 1272/2008;

b) stoffen die voldoen aan de criteria voor indeling in de gevarenklasse mutageniteit in geslachtscellen van categorie 1A of 1B overeenkomstig afdeling 3.5, van bijlage I bij verordening (EG) nr. 1272/2008;

c) stoffen die voldoen aan de criteria voor indeling in de gevarenklasse voortplantingstoxiciteit categorie 1A of 1B, schadelijke effecten voor de seksuele functie, de vruchtbaarheid of de ontwikkeling, overeenkomstig afdeling 3.7, van bijlage I bij verordening (EG) nr. 1272/2008;

d) stoffen die volgens de criteria van bijlage XIII persistent, bioaccumulerend en toxisch zijn;

e) stoffen die volgens de criteria van bijlage XIII zeer persistent en zeer bioaccumulerend zijn;

f) stoffen, zoals die welke hormoonontregelende eigenschappen hebben of die welke persistente, bioaccumulerende en toxische eigenschappen of zeer persistente en zeer bioaccumulerende eigenschappen hebben, die niet aan de criteria onder d) en e) voldoen, ten aanzien waarvan wetenschappelijke aanwijzingen worden gevonden voor waarschijnlijke ernstige gevolgen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu die even zorgwekkend zijn als die van de stoffen die onder a) tot en met e) zijn vermeld en die per afzonderlijk geval volgens de procedure van artikel 59 worden vastgesteld.”

3 Artikel 58 van de REACH-verordening, met als opschrift „Opname van stoffen in bijlage XIV”, bepaalt:

„[...]

5. Behoudens lid 6 worden, nadat een stof in bijlage XIV is opgenomen, aan die stof geen nieuwe beperkingen gesteld volgens de procedure van titel VIII die betrekking heeft op de risico's voor de gezondheid van de mens of voor het milieu waarmee het gebruik van de stof als zodanig, in een mengsel of in een voorwerp gepaard gaat, als gevolg van de in bijlage XIV vermelde intrinsieke eigenschappen.

6. Nadat een stof in bijlage XIV is opgenomen, kunnen aan die stof nieuwe beperkingen worden gesteld volgens de procedure van titel VIII betreffende de risico's voor de gezondheid van de mens of voor het milieu als gevolg van de aanwezigheid van die stof in een voorwerp of voorwerpen.

7. Stoffen waarvan elk gebruik krachtens titel VIII of krachtens andere gemeenschapswetgeving verboden is, worden niet in bijlage XIV opgenomen of worden daaruit geschrapt.

8. Stoffen die op grond van nieuwe informatie niet meer voldoen aan de criteria van artikel 57, worden uit bijlage XIV geschrapt volgens de in artikel 133, lid 4 bedoelde procedure.”

4 Artikel 59 van de REACH-verordening, met als opschrift „Vaststelling van de in artikel 57 bedoelde stoffen”, bepaalt:

„1. De procedure van de leden 2 tot en met 10 van dit artikel wordt toegepast voor de vaststelling van stoffen die aan de criteria van artikel 57 voldoen en voor de opstelling van een lijst van stoffen die in aanmerking komen om uiteindelijk in bijlage XIV te worden opgenomen. [...]

[...]

3. Elke lidstaat kan een dossier overeenkomstig bijlage XV opstellen voor stoffen die naar zijn oordeel aan de criteria van artikel 57 voldoen en dat dossier naar het Agentschap zenden. [...]

[...]

7. Wanneer opmerkingen worden ontvangen of gemaakt, legt het Agentschap het dossier binnen 15 dagen na het verstrijken van de in lid 5 bedoelde termijn van 60 dagen aan het Comité lidstaten voor.

8. Indien het Comité lidstaten binnen 30 dagen na de voorlegging met eenparigheid van stemmen overeenstemming bereikt over de identificatie, neemt het Agentschap de stof in de in lid 1 bedoelde lijst op. Het Agentschap kan die stof opnemen in zijn aanbevelingen, als bedoeld in artikel 58, lid 3.

9. Indien het Comité lidstaten geen overeenstemming met eenparigheid van stemmen bereikt, stelt de Commissie binnen drie maanden na ontvangst van het advies van het Comité lidstaten een ontwerpvoorstel op over de identificatie van de stof. Het uiteindelijke besluit over de identificatie van de stof wordt genomen volgens de in artikel 133, lid 3, bedoelde procedure.

10. Het Agentschap publiceert en actualiseert de in lid 1 bedoelde lijst onverwijld op zijn website nadat er een besluit over de opname van een stof is genomen.”

5 Artikel 60 van de REACH-verordening, met als opschrift „Verlening van autorisaties”, bepaalt:

„1. De Commissie is verantwoordelijk voor het nemen van besluiten over autorisatieaanvragen overeenkomstig deze titel.

2. Onverminderd het bepaalde in lid 3 wordt een autorisatie verleend indien het risico voor de gezondheid van de mens of voor het milieu van het gebruik van een stof als gevolg van de in bijlage XIV vermelde intrinsieke eigenschappen afdoende wordt beheerst overeenkomstig bijlage I, punt 6.4, en overeenkomstig de documentatie in het chemische veiligheidsrapport van de aanvrager, waarbij rekening wordt gehouden met het advies van het Comité risicobeoordeling zoals bedoeld in artikel 64, lid 4, onder a). Bij het verlenen van autorisatie, en onder alle daarin vermelde voorwaarden, houdt de Commissie rekening met alle lozingen, emissies en verliezen, met inbegrip van risico's als gevolg van diffuus of wijdverbreid gebruik, die op het tijdstip van het besluit bekend zijn.

De Commissie houdt geen rekening met risico's voor de gezondheid van de mens ten gevolge van het gebruik van een stof in een medisch hulpmiddel waarop richtlijn 90/385/EEG van de Raad van 20 juni 1990 betreffende de onderlinge aanpassing van de wetgevingen van de lidstaten inzake actieve implanteerbare medische hulpmiddelen, richtlijn 93/42/EEG van de Raad van 14 juni 1993 betreffende medische hulpmiddelen of richtlijn 98/79/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 oktober 1998 betreffende medische hulpmiddelen voor in vitro diagnostiek van toepassing is.

3. Lid 2 is niet van toepassing op:

- a) stoffen die voldoen aan de criteria van artikel 57, onder a), b), c) of f), waarvoor geen drempelwaarde als bedoeld in bijlage I, punt 6.4, kan worden vastgesteld;
- b) stoffen die voldoen aan de criteria van artikel 57, onder d) of e);

c) stoffen zoals vermeld in artikel 57, onder f), die persistente, bioaccumulerende en toxische eigenschappen of zeer persistente en zeer bioaccumulerende eigenschappen hebben.

4. Indien krachtens lid 2 geen autorisatie kan worden verleend, of in geval van in lid 3 bedoelde stoffen, kan een autorisatie alleen worden verleend wanneer wordt aangetoond dat de sociaaleconomische voordelen zwaarder wegen dan het risico voor de gezondheid van de mens of voor het milieu van het gebruik van de stof en er geen geschikte alternatieve stoffen of technieken zijn. [...]

Voorgeschiedenis van het geding

6 Uit de punten 1 tot en met 3 van het bestreden arrest blijkt dat MHHPA een cyclische zuuranhydride is. Deze stof is bestemd voor industrieel gebruik als tussenproduct of monomeer alsook voor de vervaardiging van producten of tussenproducten bij de productie van polymeerhars. MHHPA is ingedeeld onder de inhalatieallergenen van categorie 1, die bij inademing allergie- of astmasymptomen of ademhalingsmoeilijkheden kunnen veroorzaken, overeenkomstig tabel 3.1 van deel 3 van bijlage VI bij verordening (EG) nr. 1272/2008 van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 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 nr. 1907/2006 (PB 2008, L 353, blz. 1).

7 Uit punt 4 van het bestreden arrest volgt dat het Koninkrijk der Nederlanden op 6 augustus 2012 ECHA een dossier heeft doen toekomen met daarin het voorstel om MHHPA te identificeren als zeer zorgwekkende stof, die in bijlage XIV bij de REACH-verordening moet worden opgenomen.

8 Na afloop van de procedure van artikel 59 van de REACH-verordening heeft ECHA het litigieuze besluit vastgesteld, waarbij het MHHPA heeft geïdentificeerd als stof die voldoet aan de criteria van artikel 57, onder f), van die verordening.

Procedure bij het Gerecht en bestreden arrest

9 Bij een op 28 februari 2013 ter griffie van het Gerecht neergelegd verzoekschrift hebben Hitachi en Polynt beroep ingesteld tot gedeeltelijke nietigverklaring van het litigieuze besluit en tot verwijzing van ECHA in de kosten.

10 Bij beschikkingen van 6 september 2013 zijn het Koninkrijk der Nederlanden en de Commissie toegelaten tot interventie aan de zijde van ECHA. 11 Bij het bestreden arrest heeft het Gerecht het beroep verworpen en Hitachi en Polynt verwezen in de kosten.

Conclusies van partijen

12 Hitachi en Polynt verzoeken het Hof:

- primair, het bestreden arrest te vernietigen en het litigieuze besluit nietig te verklaren;
- subsidiair, het bestreden arrest te vernietigen en de zaak terug te verwijzen naar het Gerecht om uitspraak te doen op hun beroep tot nietigverklaring;
- ECHA te verwijzen in de kosten van de procedures bij het Hof en het Gerecht.

13 ECHA verzoekt het Hof:

- de hogere voorziening af te wijzen;
- Hitachi en Polynt te verwijzen in de kosten van de procedures bij het Hof en het Gerecht.

14 De Commissie verzoekt het Hof de hogere voorziening af te wijzen en Hitachi en Polynt te verwijzen in de kosten.

Hogere voorziening

Eerste tot en met derde middel, inzake onjuiste uitlegging en toepassing van artikel 57, onder f), van de REACH verordening

Argumenten van partijen

15 Hitachi en Polynt betogen dat in punt 71 van het bestreden arrest wordt bevestigd dat ECHA niet verplicht is rekening te houden met een risicobeoordeling, terwijl in punt 73 van dat arrest het tegengestelde wordt bepaald. Die tegenstrijdigheid heeft het Gerecht ertoe gebracht artikel 57, onder f), van de REACH verordening onjuist uit te leggen en toe te passen.

16 Het Gerecht heeft de argumenten van Hitachi en Polynt betreffende de noodzaak om rekening te houden met onder andere de bestaande risicobeheersmaatregelen, in punt 81 van het bestreden arrest afgewezen op grond dat de intrinsieke eigenschappen volstaan om een stof als zeer zorgwekkend te identificeren. Hitachi en Polynt betwisten die uitlegging van artikel 57, onder f), van de REACH-verordening. Voorts heeft het Gerecht zich voor de verwerping, in punt 94 van het bestreden arrest, van het betoog inzake de

extrapolatie van de gegevens betreffende HHPA uitsluitend op de beoordeling van de gevaren geconcentreerd.

17 Hitachi en Polynt voeren aan dat, anders dan het Gerecht in de punten 61 en 68 van het bestreden arrest heeft geoordeeld, uit artikel 60, lid 2, van de REACH-verordening niet volgt dat het feit dat de negatieve effecten van het gebruik van een stof afdoende kunnen worden beheerst, niet eraan in de weg staat dat die stof als zeer zorgwekkende stof wordt aangemerkt. Volgens hen is de door het Gerecht gegeven uitlegging in strijd met de in punt 49 van het bestreden arrest vermelde „Gids voor de voorbereiding van een dossier als bedoeld in bijlage XV voor de identificatie van zeer zorgwekkende stoffen”, in de versie die van toepassing was op de datum van het litigieuze besluit.

18 ECHA en de Commissie zijn van mening dat de motivering van het bestreden arrest geen tegenstrijdigheden bevat. Volgens hen heeft het Gerecht het arrest van 21 juli 2011, Etimine (C 15/10, EU:C:2011:504), correct toegepast door in punt 71 van het bestreden arrest te oordelen dat artikel 57, onder f), van de REACH-verordening niet vereist dat een risicobeoordeling wordt uitgevoerd. ECHA is van mening dat alleen de gevaren die voortkomen uit de intrinsieke eigenschappen van een stof moeten worden beoordeeld. ECHA en de Commissie voegen hieraan toe dat geen normale risicobeoordeling van MHPA kon worden uitgevoerd, aangezien voor die stof geen afgeleide dosis zonder effect (Derived No Effect Level) kon worden vastgesteld.

19 Volgens ECHA en de Commissie heeft het Gerecht terecht geoordeeld dat artikel 60, lid 2, van de REACH-verordening zou worden uitgehouden indien stoffen waarvan het gebruik kan worden beheerst, niet zouden kunnen worden geïdentificeerd als zeer zorgwekkend en worden opgenomen in bijlage XIV bij die verordening.

Beoordeling door het Hof

20 Met het oog op de vaststelling of het Gerecht – zoals Hitachi en Polynt betogen – blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in de punten 61, 68, 71 en 81 van het bestreden arrest te oordelen dat artikel 57, onder f), van de REACH-verordening vereist dat de intrinsieke eigenschappen van de betrokken stoffen worden onderzocht, zonder rekening te houden met de gegevens over de blootstelling van de mens als weerspiegeling van de geldende risicobeheersmaat-

regelen, zij eraan herinnerd dat volgens artikel 1, lid 1, van de REACH verordening die verordening tot doel heeft een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, inclusief de bevordering van alternatieve beoordelingsmethoden voor gevaren van stoffen, alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten. Hiertoe stelt die verordening een geïntegreerd systeem in voor de controle op chemische stoffen, met inbegrip van de registratie, de beoordeling, de autorisatie en de eventuele beperkingen van het gebruik ervan.

21 Zoals met name in de overwegingen 69 en 70 van de REACH verordening is benadrukt, moet volgens die verordening aan zogenaamde „zeer risicovolle” stoffen zorgvuldig aandacht worden besteed. Die stoffen zijn immers aan de autorisatieregeling van titel VII van die verordening onderworpen. Uit artikel 55 van die verordening volgt dat die autorisatieregeling tot doel heeft „de goede werking van de interne markt te waarborgen en er tegelijkertijd voor te zorgen dat de risico’s van zeer zorgwekkende stoffen naar behoren worden beheerst en dat deze stoffen gestaag worden vervangen door geschikte alternatieve stoffen of technieken, mits die economisch haalbaar en technisch uitvoerbaar zijn.”

22 De eerste fase van die autorisatieregeling betreft de procedure van identificatie van zeer zorgwekkende stoffen aan de hand van de criteria van artikel 57 van de REACH-verordening. De tweede fase bestaat in de opname van die stoffen in de lijst van autorisatieplichtige stoffen die bijlage XIV bij die verordening vormt, en de derde en laatste fase betreft de procedure die, in voorkomend geval, tot de autorisatie van een zeer zorgwekkende stof leidt.

23 Voor de identificatie van de stoffen die kunnen worden opgenomen in de in bijlage XIV bij de REACH verordening opgenomen lijst van autorisatieplichtige stoffen, voorziet artikel 57 van die verordening in verschillende situaties.

24 Artikel 57, onder a) tot en met c), van de REACH-verordening ziet allereerst op stoffen die voldoen aan de criteria voor indeling in de gevaarklasse kankerverwekkendheid, mutageniteit of voortplantingstoxiciteit (hierna: „CMR”) van categorie 1A of 1B overeenkomstig de afdelingen 3.5 tot en met 3.7 van bijlage I bij verordening nr. 1272/2008. Vervolgens ziet artikel 57, onder d)

en e), van de REACH-verordening op stoffen die persistent, bioaccumulerend en toxisch (hierna: „PBT”) zijn en op stoffen die volgens de criteria van bijlage XIII bij de REACH verordening zeer persistent en zeer bioaccumulerend (hierna: „zPzB”) zijn. Die criteria zijn gebaseerd op de beoordeling van de gevaren van die stoffen. Ten slotte ziet artikel 57, onder f), van die verordening op alle andere stoffen die aan geen van de voorgaande criteria voldoen maar „ten aanzien waarvan wetenschappelijke aanwijzingen worden gevonden voor waarschijnlijke ernstige gevolgen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu die even zorgwekkend zijn als die van de stoffen die onder a) tot en met e) zijn vermeld en die per afzonderlijk geval volgens de procedure van artikel 59 worden vastgesteld”.

25 Uit de bewoordingen van artikel 57 van de REACH-verordening blijkt derhalve dat dit artikel niet vereist dat voor de betrokken stoffen een gelijksoortige risicobeoordeling wordt uitgevoerd als de risicobeoordeling die is vereist, in het kader van de beoordelingsprocedure, op grond van punt 6 van bijlage I bij die verordening of, in het kader van de autorisatieprocedure, op grond van artikel 64, lid 4, van die verordening of, met betrekking tot de procedure voor beperkingen, op grond van artikel 70 van die verordening. Bovendien blijkt dat artikel 57, onder f), van de REACH-verordening voorziet in een autonoom mechanisme waarmee als zeer zorgwekkend kunnen worden geïdentificeerd, stoffen die nog niet als zodanig zijn geïdentificeerd op grond van die bepaling.

26 Voor de identificatie van andere stoffen dan stoffen die voldoen aan de criteria voor indeling als CMR-, PBT- of zPzB stoffen, vereist artikel 57, onder f), van de REACH-verordening dat per afzonderlijk geval op basis van wetenschappelijke gegevens is aangetoond dat de betrokken stoffen waarschijnlijk ernstige gevolgen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu hebben en voorts dat die gevolgen „even zorgwekkend zijn als die van [CMR-, PBT- of zPzB stoffen]”. Die voorwaarden zijn cumulatief, zodat een stof niet als zeer zorgwekkend kan worden geïdentificeerd indien niet is voldaan aan een van die voorwaarden.

27 De eerste voorwaarde vereist dat de gevolgen van de stof voor de gezondheid van de mens of voor het milieu als „ernstig” kunnen worden aangemerkt, bijvoorbeeld wegens de omvang of de onomkeerbaarheid ervan. Zoals is vermeld in

punt 2 van bijlage XV bij de REACH verordening, is het onderzoek van die voorwaarde gebaseerd op een beoordeling van de gevaren voor de gezondheid of voor het milieu op basis van de gegevens die onder de relevante delen van de punten 1 tot en met 4 van bijlage I bij die verordening vallen. Derhalve vereist die eerste voorwaarde van artikel 57, onder f), van die verordening kennelijk dat de gevaren die voortkomen uit de intrinsieke eigenschappen van de betrokken stof, worden geanalyseerd.

28 In dit verband vormt de indeling van een stof in bijlage I bij verordening nr. 1272/2008 een relevante, maar geen doorslaggevende factor. Dat een stof behoort tot een van de in die verordening voorziene klassen van stoffen die gevaarlijk zijn voor de menselijke gezondheid en het milieu, kan volstaan om aan te tonen dat waarschijnlijk „ernstige gevolgen voor de gezondheid van de mens of voor het milieu” zullen intreden. Zoals de advocaat generaal in de punten 61 en 63 van zijn conclusie heeft benadrukt, is het behoren tot een gevaarlijk klasse in dit verband evenwel noch een noodzakelijke, noch een voldoende voorwaarde.

29 Uit de structuur van artikel 57 van de REACH verordening volgt immers dat de Uniewetgever van mening was dat niet alle zeer zorgwekkende stoffen noodzakelijkerwijs onder de gevaarlijk klassen van bijlage I bij verordening nr. 1272/2008 vallen. Zo strekt de werkingssfeer van artikel 57, onder f), van de REACH verordening zich uitdrukkelijk uit tot stoffen met hormoonontregelende effecten, terwijl dit soort effecten onder geen van de in die bijlage vermelde gevaarlijk klassen valt.

30 Voorts was de Uniewetgever van mening dat niet alle gevaarlijk klassen van bijlage I bij verordening nr. 1272/2008 noodzakelijkerwijs zeer zorgwekkend zijn. Dat de Uniewetgever niet heeft bepaald dat alle inhalatieallergenen als zeer zorgwekkend worden aangemerkt, zoals voor CMR stoffen is bepaald, ook al vallen die stoffen onder die gevaarlijk klasse, toont derhalve aan dat het zijn bedoeling was om de autorisatieprocedure alleen op bepaalde stoffen toe te passen, op basis van een beoordeling per geval, en niet om die procedure toe te passen op alle stoffen die als gevaarlijk voor de gezondheid of voor het milieu zijn ingedeeld.

31 Volgens de tweede voorwaarde van artikel 57, onder f), van de REACH-verordening moet wetenschappelijk worden aangetoond dat die gevolgen „even zorgwekkend zijn” als die van CMR, PBT of zPzB stoffen.

32 In dit verband moet worden benadrukt dat artikel 57, onder f), van de REACH-verordening geen criteria of preciseringen bevat betreffende de aard van de zorgen waarmee rekening kan worden gehouden bij de identificatie van een stof die geen CMR-, PBT- of zPzB stof is. Bijgevolg moet worden vastgesteld of, zoals Hitachi en Polylint betogen, het Gerecht blijk heeft gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door te oordelen dat het begrip „zorgwekkend” in artikel 57, onder f), van die verordening beperkt is tot het onderzoek van de gevaren die voortkomen uit de intrinsieke eigenschappen van de betrokken stoffen, met uitsluiting van alle andere overwegingen.

33 Als dat de bedoeling van de Uniewetgever was geweest, had hij ermeê kunnen volstaan in artikel 57, onder f), van de REACH-verordening bijvoorbeeld te bepalen dat als zeer zorgwekkend kunnen worden geïdentificeerd, stoffen ten aanzien waarvan wetenschappelijke aanwijzingen worden gevonden voor waarschijnlijke „ernstige gevolgen die vergelijkbaar zijn” met de gevolgen van CMR-, PBT- of zPzB-stoffen of voor gevolgen „die even ernstig zijn” als die van die stoffen.

34 Blijkens de bewoordingen van artikel 57, onder f), van de REACH verordening – waarin wordt bepaald dat stoffen die geen CMR-, PBT- of zPzB stoffen zijn, alleen kunnen worden geïdentificeerd indien zij „even zorgwekkende” ernstige gevolgen hebben als CMR-, PBT- of zPzB-stoffen – omvat de werkingssfeer van die bepaling de mogelijkheid om bij het maken van een vergelijking rekening te houden met factoren die verder gaan dan de gevaren die voortkomen uit de intrinsieke eigenschappen van de betrokken stoffen.

35 In dit verband moet worden benadrukt dat voor de toepassing van de autorisatieprocedure is vereist dat vooraf is voldaan aan de criteria van artikel 57 van de REACH verordening. Op een stof die als zeer zorgwekkend is geïdentificeerd, is de autorisatieprocedure van toepassing, ook al kan de formele opname ervan in de lijst van autorisatieplichtige stoffen worden uitgesteld naargelang van de prioriteit die ECHA eraan toekent overeenkomstig artikel 58 van die verordening.

36 Voor een stof die niet tot de – door de wetgever specifiek als zeer zorgwekkend geïdentificeerde – CMR-, PBT- of zPzB gevarencategorie behoort, impliceert de identificatie ervan als zodanig, krachtens artikel 57, onder f), van de REACH-verordening, op grond dat die stof even zorgwekkend is als CMR-, PBT- of zPzB stoffen, voorts zich ervan te vergewissen dat van de verschillende regelingen die bij die verordening zijn ingesteld, de autorisatieregeling moet worden toegepast met het oog op de controle van de risico's waarmee het gebruik van die stof gepaard gaat. Bij die vaststelling moeten meer factoren in aanmerking worden genomen dan de factoren die relevant zijn voor een eenvoudige technische kwalificatie van de effecten of de intrinsieke eigenschappen van een stof.

37 Wat de gevaren voor de gezondheid van de mens betreft, worden alleen CMR stoffen als zeer zorgwekkend geïdentificeerd en derhalve aan de autorisatieregeling onderworpen, louter op basis van hun indeling overeenkomstig bijlage I bij verordening nr. 1272/2008. Uit de voorbereidende stukken van de REACH verordening, met name uit punt 1.7 van het voorstel voor een verordening van het Europees Parlement en de Raad [(SEC(2003) 1171 definitief], volgt dat die behandeling gerechtvaardigd is, „omdat de gevolgen voor de mens van CMR stoffen van categorie 1 of 2 doorgaans zo groot en bovendien irreversibel zijn dat ze moeten worden voorkomen in plaats van genezen”.

38 De Uniewetgever was derhalve van mening dat de gevolgen van die stoffen voor de gezondheid van de mens naar hun aard zo zorgwekkend zijn dat het gerechtvaardigd is die stoffen te onderscheiden van alle andere stoffen, met inbegrip van stoffen van andere gevarenclassen die de dood of andere onomkeerbaar effecten tot gevolg kunnen hebben. Zo hebben ECHA en de Commissie in antwoord op de schriftelijke vragen van het Hof uiteengezet dat CMR-stoffen niet alleen zorgwekkend zijn door de ernst van hun effecten, die vaak onomkeerbaar zijn, maar ook door de gevolgen van die effecten voor de samenleving en de moeilijkheden om de risico's ervan te beoordelen aan de hand van een drempelwaarde voor effecten.

39 Hieruit blijkt dat de autorisatieprocedure volgens de REACH verordening niet alleen van toepassing is op bepaalde stoffen die als zeer zorgwekkend worden geïdentificeerd wegens de ernst van hun gevaarlijke effecten voor de gezondheid of

voor het milieu, maar ook wegens andere factoren. Voorbeelden van dergelijke factoren zijn, naast de waarschijnlijkheid dat een stof onder normale gebruiksomstandigheden negatieve effecten heeft, de moeilijkheid om de risico's van die stoffen naar behoren te beoordelen wanneer het niet mogelijk is een afgeleide dosis zonder effect, een voorspelde concentratie zonder effect of de bezorgdheid van de bevolking over die stoffen met de vereiste zekerheid vast te stellen, het aantal getroffen personen en de impact van die effecten op het leven, met name het beroepsleven, van de getroffen personen.

40 Door te bepalen dat stoffen per afzonderlijk geval kunnen worden vastgesteld, indien de ernstige gevolgen ervan voor de gezondheid van de mens „even zorgwekkend” zijn als die van CMR-stoffen, verbiedt artikel 57, onder f), van de REACH-verordening derhalve niet om andere gegevens in aanmerking te nemen dan gegevens over de gevaren die voortkomen uit de intrinsieke eigenschappen van de betrokken stoffen.

41 Anders dan ECHA en de Commissie hebben gesteld, heeft de inaanmerkingneming van gegevens over de blootstelling van de mens als weerspiegeling van geldende risicobeheersmaatregelen, indien deze bestaan, bij de toetsing van de tweede voorwaarde van artikel 57, onder f), van de REACH verordening, niet tot gevolg dat een stof niet als zeer zorgwekkend kan worden geïdentificeerd en dat artikel 60, lid 2, van die verordening wordt uitgehold. Door rekening te houden met dergelijke gegevens kunnen, voor stoffen die geen CMR-, PBT- of zPzB stoffen zijn, de factoren worden gepreciseerd op basis waarvan toepassing van de autorisatieprocedure in het licht van alle beschikbare gegevens het meest geschikt lijkt, gelet op de bezorgdheid over de ernstige gevolgen van die stoffen voor de gezondheid of voor het milieu.

42 Volgens de bepalingen van bijlage XV bij de REACH verordening zijn die gegevens in ieder geval vereist voor de identificatieprocedure. Onder de titel „Informatie over de blootstelling, alternatieve stoffen en risico's”, bepaalt punt 2 van die bijlage immers dat „[d]e beschikbare informatie betreffende het gebruik en de informatie betreffende alternatieve stoffen en technieken zal worden verstrekt”.

43 Uit punt 3.3.3.2 van het in punt 49 van het bestreden arrest vermelde document van ECHA, „Gids voor de voorbereiding van een dossier als bedoeld in bijlage XV voor de identificatie van

zeer zorgwekkende stoffen”, in de versie die van toepassing was op de datum van het litigieuze besluit, waarmee wordt beoogd de lidstaten en ECHA technische richtsnoeren te verstrekken voor de voorbereiding van dossiers die worden ingediend ter ondersteuning van voorstellen voor de identificatie van zeer zorgwekkende stoffen volgens de procedure van artikel 59 van de REACH verordening, blijkt bovendien dat het krachtens artikel 57, onder f), van de REACH-verordening niet is verboden om andere gegevens in aanmerking te nemen dan gegevens over de gevaren die voortkomen uit de intrinsieke eigenschappen van de betrokken stoffen.

44 Derhalve heeft het Gerecht blijk gegeven van een onjuiste rechtsopvatting door in wezen te oordelen dat artikel 57, onder f), van de REACH verordening in beginsel uitsluit dat rekening wordt gehouden met andere gegevens dan gegevens over de gevaren die voortkomen uit de intrinsieke eigenschappen van de betrokken stoffen, zoals gegevens over de blootstelling van de mens als weerspiegeling van de geldende risicobeheersmaatregelen.

45 Die onjuiste rechtsopvatting kan echter niet leiden tot vernietiging van het bestreden arrest. Niettegenstaande die onjuiste uitlegging van artikel 57, onder f), van de REACH verordening heeft het Gerecht, in de punten 59 en 60, 74 tot en met 77 en 82, 87 en 88 van het bestreden arrest, immers de in dit verband door verzoeksters aangevoerde gegevens onderzocht en geoordeeld dat zij geen bewijskracht hadden.

46 Het staat enkel aan het Gerecht om te beoordelen welke waarde moet worden gehecht aan de aan hem voorgelegde bewijzen. Die beoordeling vormt dus, behoudens in het geval van een onjuiste opvatting van die bewijzen, geen rechtsvraag die als zodanig vatbaar is voor toetsing door het Hof.

47 Aangezien die feitelijke beoordelingen niet vatbaar zijn voor toetsing door het Hof in het kader van een hogere voorziening en aangezien Hitachi en Polynt de onjuiste opvatting van de bewijzen waarop die beoordelingen zijn gebaseerd niet ter sprake hebben gebracht, moeten het eerste, tweede en derde middel als niet ter zake dienend worden afgewezen.

Vierde middel, inzake een onjuiste rechtsopvatting bij de beoordeling van het betoog dat consumenten of werknemers niet worden blootgesteld aan de stof, die leidt tot een onjuiste toepassing van artikel 57, onder f), van de REACH-verordening

Argumenten van partijen

48 Hitachi en Polynt bekritisieren dat het Gerecht de verwerping van hun betoog dat er dankzij de risicobeheersmaatregelen en de toepasselijke wettelijke bepalingen geen risico is dat consumenten of werknemers worden blootgesteld aan MHPA, in punt 67 van het bestreden arrest heeft gemotiveerd met de overweging dat niet elke blootstelling aan die stof kan worden uitgesloten. Volgens Hitachi en Polynt wijkt die motivering – die zij ter terechtzitting hebben bekritiseerd als verwant met een „*probatio diabolica*” – af van de rechtspraak volgens welke een „*nulrisico*” niet bestaat in het kader van een risicobeoordeling waarbij het voorzorgsbeginsel wordt toegepast (arrest van 11 september 2002, Pfizer Animal Health/Raad, T 13/99, EU:T:2002:209, punt 145).

49 ECHA en de Commissie verzoeken om het vierde middel af te wijzen.

Beoordeling door het Hof

50 In punt 67 van het bestreden arrest heeft het Gerecht opgemerkt dat verzoeksters hadden erkend dat niet iedere blootstelling van de mens aan MHPA kon worden uitgesloten, aangezien in het voor consumenten bestemde eindproduct nog geringe hoeveelheden niet omgezette MHPA aanwezig konden zijn. Voorts heeft het Gerecht herinnerd aan verschillende vaststellingen die ECHA dienaangaande had verricht in het in punt 55 van het bestreden arrest vermelde ondersteunende document, met name aan het feit dat blootstelling aan MHPA ademhalingsproblemen veroorzaakt bij werknemers, ook al zijn die werknemers slechts aan vrij geringe dosissen blootgesteld.

51 Anders dan Hitachi en Polynt betogen, heeft het Gerecht niet het bewijs van een „*nulrisico*” verlangd. Punt 67 van het bestreden arrest, dat in zijn context moet worden gelezen, bevat immers alleen een aantal feitelijke vaststellingen en een verwijzing naar de relevante onderdelen van het ondersteunende document van ECHA.

52 Aangezien Hitachi en Polynt zich niet hebben beroepen op de materiële onjuistheid van de aldus door het Gerecht gedane feitelijke vaststellingen of de verkeerde opvatting van de bewijzen waar-

naar het Gerecht heeft verwezen, moet worden geconcludeerd dat het vierde middel is gericht tegen feitelijke vaststellingen die tot de uitsluitende bevoegdheid van het Gerecht behoren.

53 Het vierde middel moet derhalve niet ontvankelijk worden verklaard.

54 Uit alle voorgaande overwegingen volgt dat de hogere voorziening in haar geheel moet worden afgewezen.

[...]

Het Hof (Eerste kamer) verklaart:

1) De hogere voorziening wordt afgewezen.

2) Hitachi Chemical Europe GmbH en Polynt SpA worden verwezen in hun eigen kosten en in die van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA).

3) Het Koninkrijk der Nederlanden en de Europese Commissie dragen hun eigen kosten.

4) New Japan Chemical en REACH ChemAdvice GmbH dragen hun eigen kosten.

NOOT

Endocrien versturende (hormoon) stoffen blijven de gemoederen bezig houden in de Europese Unie. In dit tijdschrift berichtte ik eerder over de zaak Zweden t Commissie (T-521/14, ECLI:EU:T:2015:976, «JM» 2016/81), waarin het om een nalatige Commissie ging. In deze zaak gaat het om alert handelen van het ECHA inzake endocriene stoffen waar producenten tegen in het geweer komen.

Het Hof geeft de producenten weliswaar gelijk wat betreft hun bezwaar tegen de wijze waarop een stof volgens het Gerecht als een zeer zorgwekkende stof geïdentificeerd dient te worden, maar dat helpt hen niet. Dat er niet alleen gelet hoeft te worden op intrinsieke eigenschappen van een endocriene stof, maar ook rekening gehouden mag worden met andere omstandigheden, zoals de kans op blootstelling aan dergelijke stoffen, kan het bedrijfsleven wel in de toekomst helpen als ze een betere juridische strategie volgen om hun zaak te bepleiten.

In deze zaak veegt het Hof hun argumenten tamelijk eenvoudig van tafel, maar de zaak biedt wellicht openingen om in de toekomst te beargumenteren dat ECHA meer dient te letten op de kans op blootstelling aan een dergelijke stof. Dat zou betekenen dat het moeilijker wordt om

dergelijke stoffen zoveel mogelijk te weren uit onze maatschappij, ondanks de preambule van REACH waarin dat juist wel als uitgangspunt is opgenomen.

W.Th. Douma

Geluid

62

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

29 maart 2017, nr. 201608664/1/R6,

ECLI:NL:RVS:2017:882

(mr. Uylenburg, mr. Kramer, mr. Van Heijningen)

Noot F. Arents

Bestemmingsplan. Maximale mogelijkheden. Wegverkeerslawaaï. Reconstructie. Belangenafweging. Akoestisch onderzoek. Nieuwe situatie.

[Wgh art. 1, 74, 77; Wro art. 3.26]

Bij besluit van 28 september 2016 hebben provinciale staten van Gelderland het inpassingsplan “N 831 Velddriel - Alemse Stoep” vastgesteld, dat voorziet in verbreding van de verkeersbestemming waardoor de aanleg van een vrijliggend fietspad mogelijk wordt naast de N 831 tussen Velddriel en Alemse Stoep, ter bevordering van de verkeersveiligheid. Voor de aanleg van het fietspad zal ook de aanwezige watergang moeten worden verplaatst. Tevens voorziet het plan in de aanleg van een rotonde ter plaatse van de kruising van de N 831 met de Hoorzik.

De Afdeling overweegt dat de bestemming “Verkeer” naast aanlegmogelijkheden voor een fietspad ook voorziet in aanlegmogelijkheden voor een weg met rijstroken in de zin van de Wgh. Vanwege de ligging van de gronden met de bestemming “Verkeer” zou een dergelijke weg dichterbij de woning van appellant kunnen komen te liggen dan nu het geval is. Weliswaar hebben provinciale staten ter zitting gesteld dat het definitief ontwerp van de weg al is vastgesteld en er geen aanleiding is voor een andere ligging, maar de Afdeling moet echter vaststellen dat het plan en de regels die mogelijkheid niet uitsluiten. Het plan maakt dan ook een