ARREST VAN HET GERECHT (Vijfde kamer – uitgebreid)

25 september 2015*

„REACH — Identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof — Tussenproducten — Beroep tot nietigverklaring — Rechtstreeks geraakt — Ontvankelijkheid — Evenredigheid — Gelijke behandeling”

In zaak T-268/10 RENV,

Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), gevestigd te Brussel (België),

SNF SAS, gevestigd te Andrézieux-Bouthéon (Frankrijk),

vertegenwoordigd door R. Cana, D. Abrahams en E. Mullier, advocaten,

verzoekers,

tegen

Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA), vertegenwoordigd door M. Heikkilä, W. Broere en T. Zbihlej als gemachtigden, bijgestaan door J. Stuyck en A.-M. Vandromme, advocaten,

verweerder,

ondersteund door

Koninkrijk der Nederlanden, vertegenwoordigd door B. Koopman als gemachtigde,

en door

Europese Commissie, vertegenwoordigd door D. Kukovec, E. Manhaeve en K. Talabér-Ritz als gemachtigden,

interveniënten,

betreffende een verzoek tot nietigverklaring van het besluit van ECHA houdende identificatie van acrylamide (EG nr. 201-173-7) als stof die voldoet aan de criteria van artikel 57 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 L 396, blz. 1), overeenkomstig artikel 59 van deze verordening,

* Procestaal: Engels.

wijst

HET GERECHT (Vijfde kamer – uitgebreid),

samengesteld als volgt: A. Dittrich (rapporteur), president, F. Dehousse, J. Schwarcz, V. Tomljenović en A. M. Collins, rechters,

griffier: L. Grzegorczyk, administrateur,

gezien de stukken en na de terechtzitting op 15 april 2015,

het navolgende

Arrest

Voorgeschiedenis van de gedingen

1 Eerste verzoeker, Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG), is een in België gevestigd Europees economisch samenwerkingsverband. Hij behartigt de belangen van de vennootschappen die polyelektrolyten, polyacrylamide of andere acrylamide bevattende polymeren vervaardigen of invoeren. De vennootschappen die zijn aangesloten bij eerste verzoeker zijn tevens gebruikers van acrylamide en fabrikanten of importeurs van acrylamide of polyacrylamide. Alle producenten van acrylamide in de Europese Unie zijn aangesloten bij eerste verzoeker.

2 Tweede verzoekster, SNF SAS, is een vennootschap die is aangesloten bij eerste verzoeker. Haar hoofdactiviteit is de vervaardiging van acrylamide en polyacrylamide, die zij rechtstreeks aan haar klanten verkoopt. Zij bezit productievestigingen in Frankrijk, de Verenigde Staten, China en Zuid-Korea.

3 Polyelektrolyten zijn in water oplosbare, synthetische en organische polymeren die zijn samengesteld uit verschillende monomeren, waarvan acrylamide er een is. Zij worden bijvoorbeeld gebruikt voor de zuivering van drinkwater, afvalwaterbehandeling, papierproductie en de extractie van edele delfstoffen.

4 Polyacrylamide is een door polymerisatie van het monomeer acrylamide gevormd polymeer dat meestal wordt gebruikt bij de behandeling van water, in de papierindustrie, in de mijnbouw, in de aardolie-industrie, in de landbouw, als additief voor textiel en in cosmetica en producten voor persoonlijke hygiëne.

5 Op 25 augustus 2009 heeft het Koninkrijk der Nederlanden het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA) een door hem opgesteld dossier toegestuurd betreffende de identificatie van acrylamide als stof die voldoet aan de criteria van artikel 57, onder a) en b), 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 L 396, blz. 1), zoals later gewijzigd bij met name 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 (PB L 353, blz. 1), onder verwijzing naar het feit dat acrylamide in deel 3 van bijlage VI bij verordening nr. 1272/2008 is ingedeeld als kankerverwekkende stof van categorie 2 en mutagene stof van categorie 2. Op 31 augustus 2009 heeft

ECHA op zijn website een bericht geplaatst waarbij het belanghebbenden uitnodigde, hun opmerkingen over het voor acrylamide opgestelde dossier in te dienen. Diezelfde dag heeft ECHA ook de bevoegde autoriteiten van de overige lidstaten uitgenodigd om hun opmerkingen hierover in te dienen.

6 Na ontvangst van, onder meer van eerste verzoeker, opmerkingen over dit dossier en de antwoorden van het Koninkrijk der Nederlanden op deze opmerkingen, heeft ECHA het dossier voorgelegd aan zijn Comité lidstaten, dat op 27 november 2009 met eenparigheid van stemmen overeenstemming heeft bereikt over de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof, op grond dat acrylamide voldeed aan de in artikel 57, onder a) en b), van verordening nr. 1907/2006 genoemde criteria.

7 Op 22 december 2009 heeft de uitvoerend directeur van ECHA bij besluit ED/68/2009 vastgesteld dat acrylamide op 13 januari 2010 werd opgenomen in de lijst van kandidaatstoffen die op termijn in bijlage XIV bij verordening nr. 1907/2006 moesten worden opgenomen (hierna: „lijst van kandidaatstoffen").

8 Naar aanleiding van een verzoek in kort geding van tweede verzoekster in de zaak T-1/10 R, is de uitvoering van het besluit van ECHA houdende identificatie overeenkomstig artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 van acrylamide als stof die voldoet aan de criteria van artikel 57 van die verordening, bij beschikking van de president van het Gerecht van 11 januari 2010 opgeschort tot aan de vaststelling van de beschikking waarbij deze procedure in kort geding werd afgedaan. Ten vervolge op deze beschikking heeft ECHA de opname van acrylamide in de lijst van kandidaatstoffen opgeschort.

9 Bij beschikking van 26 maart 2010, PPG en SNF/ECHA (T-1/10 R, EU:T:2010:128), is het verzoek in kort geding van tweede verzoekster afgewezen.

10 Op 30 maart 2010 heeft ECHA de lijst van kandidaatstoffen gepubliceerd, waarin ook acrylamide was opgenomen.

Procesverloop voor het Gerecht en het Hof en conclusies van partijen

11 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 10 juni 2010, hebben verzoekers beroep ingesteld tot nietigverklaring van het besluit van ECHA houdende identificatie overeenkomstig artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 van acrylamide als stof die voldoet aan de criteria van artikel 57 van die verordening en tot opname van acrylamide op de lijst van kandidaatstoffen (hierna: „bestreden besluit").

12 Bij respectievelijk op 19 en 25 november 2010 ter griffie van het Gerecht ingeschreven brieven hebben het Koninkrijk der Nederlanden en de Europese Commissie verzocht om toelating tot interventie aan de zijde van ECHA. Bij beschikking van 10 januari 2011 zijn, de hoofdpartijen gehoord, deze verzoeken ingewilligd.

13 Bij beschikking van 21 september 2011, PPG en SNF/ECHA (T-268/10, Jurispr., EU:T:2011:508) heeft het Gerecht (Zevende kamer – uitgebreid) het beroep niet-ontvankelijk verklaard.

14 Bij verzoekschrift, neergelegd ter griffie van het Hof op 30 november 2011, hebben verzoekers hogere voorziening ingesteld tegen de beschikking PPG en SNF/ECHA, punt 13 supra (EU:T:2011:508).

15 Bij arrest van 26 september 2013, PPG en SNF/ECHA (C-625/11 P, Jurispr.; hierna: „arrest in hogere voorziening", EU:C:2013:594), heeft het Hof beschikking PPG et SNF/ECHA, punt 13 supra (EU:T:2011:508) vernietigd. Het Hof heeft geoordeeld dat het Gerecht blijk had gegeven van een onjuiste rechtsopvatting met zijn oordeel dat het beroep te laat was ingesteld omdat de regel van artikel 102, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht van 2 mei 1991, dat de

beroepstermijn moest worden berekend vanaf het einde van de veertiende dag volgend op die waarop de litigieuze beslissing in het Publicatieblad van de Europese Unie is bekendgemaakt, alleen gold voor in het Publicatieblad van de Europese Unie bekendgemaakte handelingen en niet voor op internet bekendgemaakte handelingen (arrest in hogere voorziening, punt 37).

16 Aangezien de zaak niet in staat van wijzen was, heeft het Hof haar terugverwezen naar het Gerecht en de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

17 De zaak is overeenkomstig artikel 118, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, toegewezen aan de Vijfde kamer (uitgebreid) van het Gerecht.

18 Daar de schriftelijke procedure niet was beëindigd op het moment dat het arrest in hogere voorziening werd gewezen, is ECHA bij beslissing van het Gerecht (Vijfde kamer – uitgebreid) van 24 oktober 2013 overeenkomstig artikel 119, lid 2, van het Reglement voor de procesvoering, uitgenodigd een verweerschrift in te dienen.

19 Bij akte, neergelegd ter griffie van het Gerecht op 5 december 2013, heeft ECHA een exceptie van niet-ontvankelijkheid opgeworpen op grond van artikel 114, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991.

20 Bij beschikking van het Gerecht (Vijfde kamer – uitgebreid) van 17 juni 2014 is de exceptie van niet-ontvankelijkheid gevoegd met de zaak ten gronde en is de beslissing omtrent de kosten aangehouden.

21 Op 16 september 2014 heeft het Koninkrijk der Nederlanden zijn memorie in interventie ingediend. Bij op 10 november 2014 ter griffie van het Gerecht neergelegde akten hebben ECHA en verzoekers hun opmerkingen over die memorie ingediend.

22 Op 17 september 2014 heeft de Commissie haar memorie in interventie ingediend. Bij akte, neergelegd op 10 november 2014 ter griffie van het Gerecht, heeft ECHA opmerkingen over deze memorie ingediend. Verzoekers hebben geen opmerkingen over deze memorie ingediend.

23 Het Gerecht (Vijfde kamer – uitgebreid) heeft, op rapport van de rechter-rapporteur, besloten tot de mondelinge behandeling over te gaan.

24 In het kader van de maatregelen tot organisatie van de procesgang van artikel 64 van het Reglement voor de procesvoering van 2 mei 1991, heeft het Gerecht ten eerste ECHA uitgenodigd documenten over te leggen en ten tweede alle partijen uitgenodigd om bepaalde vragen te beantwoorden. Partijen hebben binnen de gestelde termijn aan deze verzoeken voldaan.

25 Partijen zijn ter terechtzitting van 15 april 2015 in hun pleidooien en hun antwoorden op de vragen van het Gerecht gehoord.

26 Verzoekers verzoeken het Gerecht:

— het beroep ontvankelijk en gegrond te verklaren;

— het bestreden besluit nietig te verklaren;

— ECHA te verwijzen in de kosten.

27 ECHA, het Koninkrijk Nederlanden en de Commissie verzoeken het Gerecht:

— het beroep niet-ontvankelijk dan wel, subsidiair, ongegrond te verklaren;

— verzoekers te verwijzen in de kosten.

In rechte

28 Alvorens verzoekers' middelen en argumenten ten gronde te onderzoeken, moet de door ECHA opgeworpen exceptie van niet-ontvankelijkheid worden onderzocht.

Ontvankelijkheid

29 Ter onderbouwing van de exceptie van niet-ontvankelijkheid werpt ECHA, ondersteund door het Koninkrijk der Nederlanden en de Commissie, een middel van niet-ontvankelijkheid op, dat is ontleend aan het ontbreken van rechtstreekse geraaktheid van verzoekers.

30 Krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU kan elke natuurlijke of rechtspersoon onder de in de eerste en tweede alinea van dat artikel vastgestelde voorwaarden beroep instellen tegen handelingen die tot hem zijn gericht of die hem rechtstreeks en individueel raken, alsmede tegen regelgevingshandelingen die hem rechtstreeks raken en die geen uitvoeringsmaatregelen met zich meebrengen.

31 In casu staat vast dat het bestreden besluit niet is gericht tot verzoekers, die dus geen adressaten van deze handeling zijn. In deze situatie kunnen verzoekers krachtens artikel 263, vierde alinea, VWEU tegen de genoemde handeling enkel een beroep tot nietigverklaring instellen indien zij er rechtstreeks door worden geraakt.

32 Wat betreft de ontvankelijkheid van het beroep van eerste verzoeker, moet eraan worden herinnerd dat reeds is geoordeeld dat een vereniging die belast was met de collectieve behartiging van haar leden, in beginsel slechts een beroep tot nietigverklaring kon instellen wanneer de ondernemingen die zij vertegenwoordigde of een aantal daarvan individueel procesbevoegdheid hadden of wanneer zij een eigen belang kon doen gelden (zie in die zin arrest van 22 juni 2006, België en Forum 187/Commissie, C-182/03 en C-217/03, Jurispr., EU:C:2006:416, punt 56 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Deze oplossing is ook geboden bij een Europees economisch samenwerkingsverband dat, zoals eerste verzoeker, is opgericht om de belangen van een categorie ondernemingen te behartigen (zie beschikking van 24 juni 2014, PPG en SNF/ECHA, T-1/10 RENV, EU:T:2014:616, punt 30 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

33 In het onderhavige geval heeft de eerste verzoeker geen enkel element aangevoerd om aan te tonen dat zijn eigen belangen rechtstreeks waren geraakt. Zelfs al zou hij binnen de gehele betrokken sector een geharmoniseerde benadering met betrekking tot de verplichtingen krachtens verordening nr. 1907/2006 moeten organiseren en coördineren, dan zou hij niet zijn eigen belangen behartigen, maar die van zijn leden. Eerste verzoeker is derhalve slechts ontvankelijk in een beroep tot nietigverklaring indien zijn leden of een aantal daarvan, zoals tweede verzoekster, door het bestreden besluit rechtstreeks worden geraakt.

34 Wat de rechtstreekse geraaktheid betreft, is het vaste rechtspraak dat deze voorwaarde ten eerste vereist dat de bestreden maatregel rechtstreeks gevolgen heeft voor de rechtspositie van het individu en ten tweede aan degenen tot wie hij is gericht en die met de uitvoering ervan zijn belast geen enkele beoordelingsbevoegdheid laat, omdat de uitvoering zuiver automatisch en alleen op grond van de communautaire regeling gebeurt, zonder dat daarvoor nadere regels moeten worden gesteld (arresten van 5 mei 1998, Dreyfus/Commissie, C-386/96 P, Jurispr., EU:C:1998:193, punt 43; van 29 juni 2004, Front national/Parlement, C-486/01 P, Jurispr., EU:C:2004:394, punt 34, en van 10 september 2009, Commissie/Ente per le Ville vesuviane en Ente per le Ville vesuviane/Commissie, C-445/07 P en C-455/07 P, Jurispr., EU:C:2009:529, punt 45).

35 Verzoekers voeren aan dat het bestreden besluit hen rechtstreeks raakt omdat de rechtspositie van de leden van eerste verzoeker en die van tweede verzoekster wordt geraakt, met name vanwege de verplichtingen van artikel 31, lid 9, onder a), van verordening nr. 1907/2006. Door de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof, zijn de leden van eerste verzoeker en tweede verzoekster op grond van deze bepaling verplicht het veiligheidsinformatieblad voor acrylamide aan te passen.

36 Opgemerkt moet worden dat de leveranciers van een stof of mengsel volgens artikel 31, lid 1, onder a), van verordening nr. 1907/2006, de afnemer een veiligheidsinformatieblad moeten verstrekken wanneer de stof voldoet aan de criteria voor indeling als gevaarlijk overeenkomstig richtlijn nr. 1272/2008. Artikel 31, lid 9, onder a), van verordening nr. 1907/2006 bepaalt in dat verband dat de leveranciers dit veiligheidsinformatieblad onverwijld moeten aanpassen zodra er nieuwe informatie beschikbaar komt die van invloed kan zijn op de risicobeheersmaatregelen of nieuwe informatie over de gevaren.

37 In het onderhavige geval wordt niet betwist dat de leden van eerste verzoeker en tweede verzoekster de afnemers van acrylamide een veiligheidsinformatieblad moesten verstrekken aangezien deze stof voldeed aan de criteria voor indeling als gevaarlijk overeenkomstig verordening nr. 1272/2008. Acrylamide is namelijk meer bepaald ingedeeld bij de kankerverwekkende stoffen van categorie 2 en de mutagene stoffen van categorie 2 (zie punt 5 hierboven).

38 Wel wordt betwist dat de identificatie overeenkomstig artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 van acrylamide als zeer zorgwekkende stof krachtens artikel 57, onder a) en b), van deze verordening, nieuwe informatie vormt in de zin van artikel 31, lid 9, onder a), van deze verordening, zoals door verzoekers wordt betoogd, die de in deze bepaling bedoelde verplichting om het veiligheidsinformatieblad aan te passen in het leven roept, zodat het bestreden besluit dus rechtstreekse gevolgen heeft voor de rechtspositie van de leden van eerste verzoeker en die van tweede verzoekster.

39 Wat het veiligheidsinformatieblad betreft, bepaalt artikel 31, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 dat dit blad overeenkomstig bijlage II bij deze verordening moet worden opgesteld. Deze bijlage bevat de voorschriften die de leverancier moet naleven bij de samenstelling van een veiligheidsinformatieblad dat overeenkomstig artikel 31 van verordening nr. 1907/2006 voor een stof wordt verstrekt. Het veiligheidsinformatieblad moet het gebruikers mogelijk maken de nodige maatregelen te nemen ter bescherming van de gezondheid en de veiligheid op het werk en de bescherming van het milieu.

40 Volgens verzoekers vormt de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof overeenkomstig de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 op grond dat deze stof voldoet aan de criteria van artikel 57, onder a) en b), van deze verordening, nieuwe informatie in de zin van met name artikel 31, lid 6, punt 15, van die verordening, zoals gewijzigd bij verordening (EU) nr. 453/2010 van de Commissie van 20 mei 2010 tot wijziging van verordening nr. 1907/2006 (PB L 133, blz. 1), dat is gericht op wettelijke informatie.

41 Met betrekking tot artikel 31, lid 6, punt 15, van verordening nr. 1907/2006 heeft, volgens punt 15 van deel A van bijlage II bij deze verordening, zoals gewijzigd bij verordening nr. 453/2010, deze rubriek van het veiligheidsinformatieblad betrekking op de toepasselijke wetgeving voor de stof die niet reeds op dit blad is verstrekt. Volgens punt 15.1 van deel A van bijlage II bij deze verordening moet ten eerste de informatie worden vermeld over relevante Unierechtelijke bepalingen inzake veiligheid, gezondheid en milieu, bijvoorbeeld de Seveso-categorie en de in bijlage I bij richtlijn 96/82/EG van de Raad van 9 december 1996 betreffende de beheersing van de gevaren van zware ongevallen waarbij gevaarlijke stoffen zijn betrokken (PB 1997, L 10, blz. 13) genoemde stoffen, of nationale informatie over de wettelijke status van de stof of het mengsel, inclusief de stoffen in het mengsel, met daarbij advies over de maatregelen die de afnemer ingevolge deze bepalingen moet nemen. Ten tweede moeten, indien de stof of het mengsel als behandeld in het veiligheidsinformatieblad is onderworpen

aan specifieke Unierechtelijke bepalingen inzake bescherming van de menselijke gezondheid en het milieu, zoals krachtens titel VII van verordening nr. 1907/2006 verleende autorisaties of krachtens titel VIII van deze verordening opgelegde beperkingen, deze bepalingen worden vermeld.

42 Opgemerkt zij dat het besluit van ECHA op grond van de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 een Uniebepaling inzake veiligheid, gezondheid en milieu voor de wettelijke status van een stof is. Bij dat besluit wordt immers een stof geïdentificeerd als een zeer zorgwekkende stof die kan worden opgenomen in bijlage XIV bij die verordening, die de lijst van autorisatieplichtige stoffen bevat. Bijgevolg moeten de leveranciers van een dergelijke stof of van mengsels die deze stof bevatten, deze identificatie op het veiligheidsinformatieblad vermelden en advies verlenen over de verplichtingen die als gevolg van die identificatie op de afnemers rusten en met name over de informatieverplichtingen op grond van de artikelen 7 en 33 van verordening nr. 1907/2006. Bijgevolg vormt de identificatie van een stof als zeer zorgwekkende stof op grond van de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006, op grond van deze stof voldoet aan de criteria van artikel 57, onder a) en b), van deze verordening, nieuwe informatie die de leveranciers van deze stof verplicht het veiligheidsinformatieblad aan te passen.

43 Hieruit volgt dat het besluit van ECHA om een stof als zeer zorgwekkend te identificeren op grond van de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006, vanwege de hierin bedoelde verplichting rechtstreekse gevolgen kan hebben voor de rechtspositie van de leveranciers van deze stof.

44 In het onderhavige geval wordt aan deze conclusie niet afgedaan door het feit dat verordening nr. 453/2010 nog niet van kracht was op het tijdstip van de indiening van het verzoekschrift van 10 juni 2010, het tijdstip waarop de ontvankelijkheidsvoorwaarden van het beroep moeten worden beoordeeld (zie beschikking van 7 september 2010, Etimine en Etiproducts/Commissie, T-539/08, Jurispr., EU:T:2010:354, punt 76 en aldaar aangehaalde rechtspraak), noch door het feit dat, volgens verzoekers, acrylamide een stof was die uitsluitend werd geregistreerd en gebruikt als tussenproduct.

45 In de eerste plaats is verordening nr. 453/2010, met betrekking tot het feit dat deze verordening op het tijdstip van indiening van het verzoekschrift op 10 juni 2010 nog niet in werking was getreden, volgens artikel 3 ervan inderdaad in werking getreden op de twintigste dag volgend op die van haar bekendmaking in het Publicatieblad. Deze verordening is op 31 mei 2010 bekendgemaakt in het Publicatieblad en dus op 20 juni 2010 in werking getreden. De mogelijkheid dat verordening nr. 453/2010 na de vaststelling ervan op 20 mei 2010 en de bekendmaking ervan in het Publicatieblad niet in werking zou treden, was op het tijdstip van indiening van het verzoekschrift louter theoretisch (zie in die zin arrest van 17 januari 1985, Piraiki-Patraiki e.a./Commissie, 11/82, Jurispr., EU:C:1985:18, punt 9).

46 In dat verband moet het betoog van ECHA, dat verwijst naar punt 76 van de beschikking Etimine en Etiproducts/Commissie, punt 44 supra (EU:T:2010:354), volgens hetwelk de ontvankelijkheid van een beroep moet worden beoordeeld naar de regels die in werking waren op het tijdstip waarop het is ingesteld, worden verworpen. In dit geval gaat het niet om de toepasbaarheid ratione temporis van de regels die de voorwaarden vaststellen voor ontvankelijkheid van een beroep tot nietigverklaring dat door een particulier bij de Unierechter is ingesteld. Verordening nr. 453/2010 is een van de materiële regels.

47 Wat het feit betreft dat bijlage II van verordening nr. 1907/2006 volgens artikel 1 van verordening nr. 453/2010 pas met ingang van 1 december 2010 is gewijzigd, volstaat het op te merken dat het feit dat de gevolgen van een handeling pas op een in dezelfde handeling bepaald later tijdstip intreden, niet belet dat een particulier hierdoor rechtstreeks kan worden geraakt vanwege een hieruit voortvloeiende verplichting (zie in die zin beschikking van 11 juli 2005, Bonino e.a./Parlement en Raad, T-40/04, Jurispr., EU:T:2005:279, punten 46 en 47).

48 In de tweede plaats moet wat het feit betreft dat, volgens verzoekers, acrylamide een stof was die uitsluitend werd geregistreerd en gebruikt als tussenproduct, worden opgemerkt dat verordening nr. 1907/2006 krachtens artikel 2, lid 1, onder c), ervan, niet van toepassing is op niet-geïsoleerde tussenproducten en dat geïsoleerde tussenproducten krachtens artikel 2, lid 8, onder b), van deze verordening zijn vrijgesteld van titel VII van deze verordening inzake de autorisatieprocedure, waarvan de procedure om een stof als zeer zorgwekkend te identificeren, deel uitmaakt.

49 In dit geval behoeft geen uitspraak te worden gedaan over de vraag of verzoekers krachtens deze bepalingen zijn vrijgesteld van de informatieverplichtingen van artikel 31, lid 9, onder a), van verordening nr. 1907/2006, aangezien de door de leden van eerste verzoeker en door tweede verzoekster verstrekte acrylamide op het tijdstip van indiening van het verzoekschrift in ieder geval niet uitsluitend als tussenproduct werd gebruikt.

50 Volgens de definitie van artikel 3, punt 15, van verordening nr. 1907/2006, is een tussenproduct een stof die vervaardigd wordt voor en verbruikt wordt in of gebruikt wordt voor een chemische reactie, om omgezet te worden in een andere stof (hierna „synthese” genoemd). Volgens artikel 3, punt 15, onder a), van deze verordening, is een niet-geïsoleerd tussenproduct een tussenproduct dat tijdens de synthese niet opzettelijk wordt verwijderd (behalve voor bemonstering) uit de apparatuur waarin de synthese plaatsvindt. Artikel 3, punt 15, onder b) en c), van deze verordening bevat de definitie van een locatiegebonden geïsoleerd tussenproduct en een vervoerd geïsoleerd tussenproduct. Het eerste is een tussenproduct dat niet aan de criteria van een niet-geïsoleerd tussenproduct voldoet en dat wordt vervaardigd op de locatie waar een of meer andere stoffen uit dat tussenproduct worden gesynthetiseerd, door een of meer rechtspersonen. Het tweede is een tussenproduct dat niet aan de criteria van een niet-geïsoleerd tussenproduct voldoet en dat wordt vervoerd tussen of wordt geleverd aan andere locaties.

51 Uit punt 1.1 van het dossier dat het Koninkrijk der Nederlanden over acrylamide heeft opgesteld en dat „informatie over de blootstelling” betreft, komt inderdaad naar voren dat 99,9 % van de acrylamide als tussenproduct werd gebruikt. Niettemin werd op dit punt terecht benadrukt dat andere vormen van gebruik bestonden, zoals agens in voegmiddelen en bij de bereiding op locatie van elektroforesegels op polyacrylamidebasis.

52 Ten eerste bestaat het gebruik van acrylamide in voegmiddelen hoofdzakelijk uit het gebruik voor de dichting van waterlekkages, het repareren van betonnen werken en het behandelen van optrekkend vocht (arrest van 1 februari 2013, Polyelectrolyte Producers Group e.a./Commissie, T-368/11, EU:T:2013:53, punt 2). Uit de beschrijving van dit gebruik in punt 1.1 van het dossier dat het Koninkrijk Nederland over acrylamide heeft opgesteld, die volgens verzoekers juist is, blijkt dat het voegmiddel op acrylamidebasis verhardt tot een harde, waterdichte gel wanneer het polymeriseert of in gel verandert.

53 Verzoekers betogen dat dit proces aantoont dat acrylamide wordt gebruikt als tussenproduct volgens de definitie van artikel 3, punt 15, van verordening nr. 1907/2006. Acrylamide wordt vervaardigd of ingevoerd om te worden verbruikt of gebruikt in de synthese van een andere stof, namelijk een waterdicht polymeer. Een polymeer wordt in artikel 3, punt 5, van deze verordening gedefinieerd als een stof.

54 Dit betoog kan niet worden aanvaard. Volgens de definitie van artikel 3, punt 15, van verordening nr. 1907/2006, is een tussenproduct een stof die vervaardigd wordt voor en verbruikt wordt in of gebruikt wordt voor een synthese. In het onderhavige geval wordt het voegmiddel op acrylamidebasis inderdaad gebruikt bij de vervaardiging van een andere stof, waarbij het zelf wordt omgezet in deze andere stof, namelijk een polymeer. Zoals ECHA beweert, wordt acrylamide echter niet gebruikt om zelf een synthese te ondergaan, in de zin van de definitie van artikel 3, punt 15, van verordening nr. 1907/2006. Het wordt niet gebruikt met het doel deze andere stof te vervaardigen, omdat het hoofddoel van het chemische proces is ervoor te zorgen dat bij polymerisatie van het voegmiddel op

acrylamidebasis, waterdichtheid ontstaat. Door te polymeriseren verhardt het tot een harde gel, die bij gebruik voor afdichtingen waterdicht is. Wanneer acrylamide wordt gebruikt als voegmiddel, betreft het dus geen gebruik als tussenproduct, maar een eindgebruik van de stof.

55 Deze conclusie wordt overigens bevestigd door de „definitie van tussenproducten zoals overeengekomen tussen de Commissie, de lidstaten en ECHA op 4 mei 2010”. Volgens punt 4 van deze definitie, dat betrekking heeft op industrieel eindgebruik anders dan voor de vervaardiging van een andere stof als zodanig, kan stof A, als zij door de fabrikant zelf of een downstreamgebruiker wordt gebruikt en chemisch reageert in een ander proces dan de vervaardiging van een andere stof, geen tussenproduct zijn. Volgens ditzelfde punt mogen, zodra het hoofddoel van het chemische procedé niet vervaardiging van een andere stof is maar het bereiken van een andere functie, specifieke eigenschap of chemische reactie als integraal deel van de productie van voorwerpen, de stoffen die bij deze activiteit worden gebruikt niet worden gezien als tussenproducten op grond van verordening nr. 1907/2006. Deze standpunten staan tevens in punt 2 van deze definitie, dat een analyse bevat van de definitie van een tussenproduct in de zin van artikel 3, punt 15, van verordening nr. 1907/2006.

56 Ten tweede komt met betrekking tot het gebruik van acrylamide voor de bereiding op locatie van elektroforesegels op polyacrylamidebasis, naar voren uit punt 1.1 van het dossier dat het Koninkrijk der Nederlanden over acrylamide heeft opgesteld, dat betrekking heeft op „informatie over de blootstelling”, dat dergelijke gels werden gebruikt als onderzoeksmiddelen om nucleïnezuren te scheiden in onderzoeksinstellingen, universiteiten en ziekenhuizen.

57 Verzoekers betogen dat acrylamide bij de vervaardiging van elektroforesegels op polyacrylamidebasis wordt gebruikt als tussenproduct, omdat de acrylamide wordt omgezet in een andere stof, namelijk de gel, die een polymeer is.

58 Zoals door ECHA wordt gesteld, volstaat een dergelijk betoog zonder verduidelijking in welke context de chemische reactie waaruit de polyacrylamidegels ontstaan plaatsvindt, niet voor de vaststelling dat acrylamide bij de vervaardiging van elektroforesegels uitsluitend werd gebruikt als tussenproduct. Hierboven is al vastgesteld (zie bovenstaande punten 54 en 55) dat acrylamide een tussenproduct vormde wanneer deze stof werd gebruikt voor een synthese. Zoals door ECHA wordt gesteld, is dit met name niet het geval voor het gebruik van acrylamide bij de vervaardiging van handmatige afgietsels van polyacrylamidegels. De onderliggende bedoeling van de vervaardiging van afgietsels, een van de stappen van het elektroforeseprotocol, is niet om een polyacrylamide te vervaardigen, maar om de moleculen op analytische wijze door elektroforese te scheiden.

59 Ten derde moet met betrekking tot het argument van verzoekers dat acrylamide in alle drie registraties van deze stof in de databank van geregistreerde stoffen van ECHA werd geïdentificeerd als tussenproduct, worden opgemerkt dat ECHA overeenkomstig artikel 20, lid 2, eerste alinea, van verordening nr. 1907/2006, de registratie controleert op volledigheid, hetgeen echter niet inhoudt dat daarbij de kwaliteit of de geschiktheid van de ingediende gegevens of rechtvaardiging wordt beoordeeld. Daarbij komt naar voren uit artikel 6, lid 1, van die verordening dat, behalve wanneer in deze verordening anders is bepaald, elke fabrikant of importeur die een stof, als zodanig of in een of meer mengsels, in hoeveelheden van 1 ton of meer per jaar vervaardigt of invoert, een registratie bij het Agentschap indient. Het is dus niet uitgesloten dat bepaalde fabrikanten of importeurs acrylamide niet registreren, omdat zij dit in kleinere hoeveelheden gebruiken. Het feit dat acrylamide slechts als tussenproduct was geregistreerd, houdt dus niet in dat deze stof uitsluitend als tussenstof werd gebruikt.

60 Gelet op het voorgaande worden verzoekers rechtstreeks door het betrokken besluit geraakt op grond van de informatieverplichtingen van artikel 31, lid 9, onder a), van verordening nr. 1907/2006. De exceptie van niet-ontvankelijkheid moet derhalve worden verworpen.

61 Nu de overige voorwaarden voor ontvankelijkheid zijn vervuld, hetgeen overigens niet door partijen wordt betwist, is het beroep dus ontvankelijk.

Ten gronde

62 Ter ondersteuning van het beroep voeren verzoekers vier middelen aan, die zijn ontleend aan, ten eerste, schending van artikel 2, lid 8, onder b), en artikel 59 van verordening nr. 1907/2006, ten tweede, een kennelijke beoordelingsfout, ten derde, schending van het evenredigheidsbeginsel, en ten vierde, schending van het gelijkheidsbeginsel.

Eerste middel: schending van artikel 2, lid 8, onder b), en van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006

63 Verzoekers betogen dat ECHA door acrylamide te identificeren als een zeer zorgwekkende stof, artikel 2, lid 8, onder b), en artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 schendt, omdat acrylamide een stof is die uitsluitend is geregistreerd en wordt gebruikt als tussenproduct en aldus is vrijgesteld van titel VII van deze verordening. Volgens hen zijn tijdens de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 enkel bewijzen overgelegd dat acrylamide een tussenproduct is. Dat zou met name het geval zijn bij gebruik van deze stof in voegmiddelen en voor de vervaardiging van elektroforesegel, de enige voorbeelden van gebruik van deze stof als zodanig en niet als tussenproduct die door het Koninkrijk der Nederlanden waren vermeld in het dossier dat het voor acrylamide had opgesteld.

64 Opgemerkt zij dat acrylamide bij het bestreden besluit overeenkomstig de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 is geïdentificeerd als een zeer zorgwekkende stof. Deze procedure is onderdeel van de autorisatieprocedure van titel VII van deze verordening. Krachtens artikel 2, lid 8, onder b), van deze verordening zijn locatiegebonden geïsoleerde tussenproducten en vervoerde geïsoleerde tussenproducten van deze titel vrijgesteld. Het moet dus worden onderzocht of het bestreden besluit wegens deze vrijstelling onrechtmatig is, aangezien acrylamide hierbij als zeer zorgwekkende stof is geïdentificeerd.

65 In de eerste plaats moet worden opgemerkt dat de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 betrekking heeft op de identificatie van stoffen. Ook moet worden vastgesteld dat verordening nr. 1907/2006 volgens artikel 1, lid 2, ervan, bepalingen vaststelt voor stoffen en mengsels in de zin van artikel 3, die van toepassing zijn op de vervaardiging, het in de handel brengen of het gebruik van die stoffen als zodanig of in mengsels of voorwerpen, alsmede op het in de handel brengen van mengsels. Artikel 3, punt 1, van deze verordening, definieert een stof als een chemisch element en de verbindingen ervan, zoals zij voorkomen in natuurlijke toestand of bij de vervaardiging ontstaan, met inbegrip van alle additieven die nodig zijn voor het behoud van de stabiliteit ervan en alle onzuiverheden ten gevolge van het toegepaste procedé, doch met uitzondering van elk oplosmiddel dat kan worden afgescheiden zonder dat de stabiliteit van de stof wordt aangetast of de samenstelling ervan wordt gewijzigd. Een stof wordt dus gedefinieerd door de intrinsieke eigenschappen ervan. Gelet op deze bepalingen en nu vaststaat dat acrylamide een stof vormt in de zin van deze definitie, kon het terecht onderwerp zijn van de identificatieprocedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006.

66 In de tweede plaats is van belang vast te stellen dat het feit dat een stof de status van tussenproduct kan hebben, niet inhoudt dat hij is vrijgesteld van de identificatie als zeer zorgwekkend op grond van de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006. Krachtens artikel 2, lid 8, onder b), van deze verordening, zijn locatiegebonden geïsoleerde tussenproducten en vervoerde geïsoleerde tussenproducten inderdaad vrijgesteld van titel VII van deze verordening betreffende de autorisatieprocedure, waarvan de identificatieprocedure deel uitmaakt. Uit de definitie van tussenproduct van artikel 3, punt 15, van verordening nr. 1907/2006 vloeit echter voort dat de kwalificatie van een stof als tussenproduct afhangt van de doelstelling die met de vervaardiging en het gebruik ervan wordt nagestreefd. Zoals al in herinnering is geroepen (zie punt 50 hierboven), is een

tussenproduct volgens deze definitie een stof die vervaardigd wordt voor en verbruikt wordt in of gebruikt wordt voor een chemische reactie, om te worden omgezet in een andere stof. Aangezien iedere stof in beginsel kan worden vervaardigd en verbruikt worden in of gebruikt worden voor een chemische reactie om te worden omgezet in een andere stof, en aldus de status van tussenproduct kan hebben, kan deze stof niet van de identificatieprocedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 worden vrijgesteld door het feit dat hij in een bepaald geval de status van tussenproduct heeft.

67 Deze overwegingen worden bevestigd door het feit dat de criteria van artikel 57 van verordening nr. 1907/2006 om een stof als zeer zorgwekkend te identificeren op grond van de procedure van artikel 59 van deze verordening, betrekking hebben op de intrinsieke eigenschappen van deze stof. Krachtens artikel 57, onder a) tot en met e), van die verordening, kan een stof namelijk worden geïdentificeerd als hij voldoet aan de criteria voor indeling in de gevarenklasse voor kankerverwekkendheid, mutageniteit in geslachtscellen en voortplantingstoxiciteit, alsook wanneer hij persistent, bioaccumulerend en toxisch of zeer persistent en zeer bioaccumulerend is. Aan de hand van artikel 57, onder f), van verordening nr. 1907/206 kan een stof worden geïdentificeerd die ernstige gevolgen heeft 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. Terwijl een stof in de zin van verordening nr. 1907/2006 wordt gedefinieerd door zijn intrinsieke eigenschappen (zie punt 65 hierboven), heeft het concept tussenstof van deze verordening geen betrekking op de eigenschappen van een stof en wijzigt dit deze eigenschappen op geen enkele wijze, maar definieert het een tussenstof op basis van de door de vervaardiging en het gebruik van een stof nagestreefde doelstelling.

68 Wat in dit verband het argument van verzoekers betreft dat de vrijstelling voor tussenproducten van artikel 2, lid 8, onder b), van verordening nr. 1907/2006 niet uitdrukkelijk is gegrond op de vormen van gebruik van een stof, moet worden opgemerkt dat volgens de definitie van tussenstof van artikel 3, punt 15, van deze verordening, voor de vaststelling of een stof de status van tussenproduct heeft, rekening moet worden gehouden met de doelstelling die wordt nagestreefd met de vervaardiging en het gebruik van deze stof.

69 Ook het betoog van verzoekers dat de identificatie van acrylamide op grond van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 had moeten worden gebaseerd op alle gegevens in het dossier overeenkomstig bijlage XV bij deze verordening dat door het Koninkrijk der Nederland was opgesteld, volgens welke deze stof enkel als tussenproduct wordt gebruikt, moet worden verworpen. Zelfs wanneer ervan wordt uitgegaan dat in dit dossier enkel voorbeelden van vormen van gebruik van deze stof als tussenproduct worden genoemd, is dit niet relevant voor de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof die aan de criteria van artikel 57 van verordening nr. 1907/2006 voldoet, omdat deze gegevens geen betrekking hebben op de intrinsieke eigenschappen van acrylamide. Zoals door ECHA wordt gesteld, zou deze informatie relevant kunnen worden in latere stadia van de autorisatieprocedure van titel VII van verordening nr. 1907/2006, namelijk in de procedure waarin een stof aan autorisatie wordt onderworpen en in de procedure voor toekenning van autorisaties voor een specifiek gebruik. In ieder geval is reeds vastgesteld dat niet mag worden geconcludeerd dat acrylamide bij alle vormen van gebruik van die het Koninkrijk der Nederlanden in zijn dossier had vermeld, werd gebruikt als tussenproduct (zie punten 49-59 hierboven).

70 Daarenboven moet met betrekking tot het argument van verzoekers dat ECHA het beginsel van goed bestuur heeft geschonden door de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof niet te onderbouwen, gelet op het gestelde uitsluitende gebruik ervan als tussenproduct, ten eerste worden vastgesteld dat het gebruik van deze stof als tussenproduct de identificatie ervan als zeer zorgwekkende stof niet in de weg stond, en ten tweede dat in het door het Koninkrijk der Nederlanden opgestelde dossier, dat de grondslag voor de identificatieprocedure vormde, twee vormen van gebruik werden vermeld die, volgens het dossier, andere vormen dan gebruik als tussenproduct betroffen. Dit argument moet dus worden afgewezen.

71 Bijgevolg moet het eerste middel worden afgewezen.

Tweede middel: kennelijke beoordelingsfout

72 Verzoekers voeren aan dat ECHA een kennelijke beoordelingsfout heeft begaan door voor de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof te zijn uitgegaan van het voorstel van het Koninkrijk der Nederlanden, dat geen enkel gegeven bevatte dat aantoonde dat 0,1 % van de acrylamide niet werd gebruikt als tussenproduct. Volgens verzoekers zijn de vormen van gebruik van deze stof in voegmiddelen en voor de vervaardiging van elektroforesegels, die het Koninkrijk der Nederlanden in zijn voor acrylamide opgestelde dossier als enige had vermeld als voorbeelden van gebruik van deze stof als zodanig en niet als tussenstof, niet overtuigend. Dit betreft vormen van gebruik van acrylamide als tussenproduct. Bij gebreke van informatie over andere vormen van gebruik van acrylamide dan als tussenproduct, is het bestreden besluit is arbitrair.

73 Vooraf dient erop te worden gewezen dat volgens vaste rechtspraak, wanneer de autoriteiten van de Unie over een ruime beoordelingsbevoegdheid beschikken, met name voor de beoordeling van zeer ingewikkelde wetenschappelijke en technische feiten ter bepaling van de aard en de omvang van de maatregelen die zij vaststellen, de toetsing door de Unierechter beperkt moet blijven tot de vraag of er bij de uitoefening van deze bevoegdheid geen sprake is geweest van een kennelijke beoordelingsfout of misbruik van bevoegdheid, dan wel of deze autoriteiten de grenzen van hun beoordelingsbevoegdheid niet klaarblijkelijk hebben overschreden. In die context kan de Unierechter zijn beoordeling van de wetenschappelijke en technische feiten immers niet in de plaats stellen van die van de autoriteiten van de Unie waaraan het VWEU die taak bij uitsluiting heeft toevertrouwd (arresten van 21 juli 2011, Etimine, C-15/10, Jurispr., EU:C:2011:504, punt 60, en van 7 maart 2013, Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, T-93/10, Jurispr., EU:T:2013:106, punt 76).

74 Niettemin geldt de ruime beoordelingsbevoegdheid van de autoriteiten van de Unie, waarvan de uitoefening dus door de rechter beperkt wordt getoetst, niet slechts voor de aard en de draagwijdte van de vast te stellen bepalingen, maar tot op zekere hoogte ook voor de vaststelling van de basisgegevens. Een dergelijke rechterlijke toetsing, al heeft zij een beperkte draagwijdte, vereist echter dat de autoriteiten van de Unie die de betrokken handeling hebben vastgesteld, voor de Unierechter kunnen aantonen dat zij bij de vaststelling van de handeling hun beoordelingsbevoegdheid daadwerkelijk hebben uitgeoefend, wat veronderstelt dat rekening is gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden van de situatie welke die handeling heeft willen regelen (arresten van 8 juli 2010, Afton Chemical, C-343/09, Jurispr., EU:C:2010:419, punten 33 en 34, en Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 77).

75 In het licht van deze rechtspraak kan het betoog van verzoekers niet slagen.

76 Vastgesteld moet worden dat in het dossier dat het Koninkrijk der Nederlanden overeenkomstig bijlage XV bij verordening nr. 1907/2006 heeft opgesteld inderdaad staat dat tot 99 % van de in de Unie gebruikte acrylamide werd gebruikt als tussenproduct bij de vervaardiging van polyacrylamides voor meerdere toepassingen en dat andere vormen van gebruik bestonden als agens in voegmiddelen en bij de bereiding van polyacrylamidegels op locatie. Voorts moet worden opgemerkt dat in het ondersteunende document van het Comité lidstaten, waarop de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof was gebaseerd, geen informatie is te vinden over het gebruik van deze stof.

77 Zoals echter uit onderzoek van het eerste middel van het onderhavige beroep naar voren komt, moeten, om een stof als zeer zorgwekkend te identificeren op grond van de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006, de intrinsieke eigenschappen van deze stof in aanmerking worden genomen. Ook zij eraan herinnerd dat, op grond van artikel 59, leden 2 en 3, van deze verordening, een dossier dat wordt opgesteld om een stof als zeer zorgwekkend te identificeren indien opportuun beperkt kan blijven tot een verwijzing naar een vermelding in bijlage VI, deel 3, bij verordening nr. 1272/2008, met daarin de lijst van geharmoniseerde indelingen en etiketteringen van gevaarlijke stoffen en dus geen informatie behoeft te bevatten betreffende het gebruik van de betrokken stof.

78 In ieder geval is reeds vastgesteld dat niet kan worden geconcludeerd dat acrylamide bij alle vormen van gebruik die door het Koninkrijk der Nederlanden in zijn dossier zijn vermeld, werd gebruikt als tussenproduct (zie punten 49-59 hierboven).

79 Het tweede middel dient derhalve te worden afgewezen.

Derde middel: schending van het evenredigheidsbeginsel

80 Verzoekers betogen dat bij acrylamide sprake is geweest van een onevenredig behandeling, omdat ECHA kon kiezen uit meerdere maatregelen en de keuze om de betrokken stof als zeer zorgwekkend te identificeren buitensporige nadelen veroorzaakte ten opzichte van het nagestreefde doel. Volgens hen is de identificatieprocedure ontworpen om te waarborgen dat bijzondere aandacht wordt besteed aan de gevaarlijkste stoffen. Bepaalde soorten stoffen, zoals tussenproducten, worden van titel VII van verordening nr. 1907/2006 vrijgesteld, omdat zij niet dezelfde mate van risico opleveren als andere stoffen. ECHA heeft deze procedure, ondanks deze bedoeling van de wetgever, gebruikt om een stof te identificeren die enkel als tussenproduct wordt gebruikt, hetgeen onevenredig is. Bovendien wordt het risico dat de werknemers lopen vanwege de blootstelling aan acrylamide opgeheven of verminderd door de specifieke regelingen van de Unie inzake de bescherming van werknemers. De autoriteiten hadden een andere maatregel kunnen kiezen, namelijk om niet op te treden, hetgeen passender en evenrediger zou zijn geweest. In ieder geval had ECHA kunnen bepalen dat acrylamide enkel werd geïdentificeerd als zeer zorgwekkende stof voor zover het niet wordt gebruikt als tussenproduct, of besluiten het gebruik van acrylamide te onderwerpen aan beperkingen van titel VIII van verordening nr. 1907/2006.

81 Volgens vaste rechtspraak vereist het evenredigheidsbeginsel, dat deel uitmaakt van de algemene beginselen van het Unierecht, dat handelingen van de Unie niet verder gaan dan geschikt en noodzakelijk is ter verwezenlijking van de rechtmatige doelstellingen die met de betrokken regeling worden nagestreefd, met dien verstande dat, wanneer een keuze mogelijk is tussen meerdere geschikte maatregelen, die maatregel moet worden gekozen die de minste belasting met zich brengt, en dat de veroorzaakte nadelen niet onevenredig aan de nagestreefde doelen mogen zijn (zie arrest Etimine, punt 73 supra, EU:C:2011:504, punt 124 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

82 Wat het rechterlijk toezicht op de in het voorgaande punt vermelde voorwaarden betreft, dient te worden erkend dat ECHA een ruime beoordelingsbevoegdheid heeft op een gebied dat van dit agentschap politieke, economische en sociale keuzen vergt en waarop het ingewikkelde beoordelingen dient te verrichten. Een op dit gebied vastgestelde maatregel is slechts onrechtmatig, wanneer hij kennelijk ongeschikt is ter bereiking van het door de wetgever nagestreefde doel (zie in die zin arrest Etimine, punt 73 supra, EU:C:2011:504, punt 125 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

83 In het onderhavige geval blijkt uit artikel 1, lid 1, van verordening nr. 1907/2006 dat deze verordening tot doel heeft, een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, inclusief de bevordering van alternatieve methoden voor de beoordeling van de gevaren van stoffen, alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten. Gelet op overweging 16 van die verordening moet worden vastgesteld dat de wetgever het eerste van deze drie doelen als hoofddoel heeft genomen, te weten de waarborging van een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu. Meer in het bijzonder wat het doel van de autorisatieprocedure betreft, waarvan de identificatieprocedure van artikel 59 van die verordening deel uitmaakt, bepaalt artikel 55 van verordening nr. 1907/2006 dat deze procedure 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 geleidelijk worden vervangen door geschikte alternatieve stoffen of technieken, mits die economisch haalbaar en technisch uitvoerbaar zijn (arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 116).

84 Wat in de eerste plaats het betoog van verzoekers betreft dat het bestreden besluit niet geschikt is voor de verwezenlijking van de door verordening nr. 1907/2006 nagestreefde doeleinden, dient eraan te worden herinnerd dat het bestreden besluit bestaat in de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof op grond van de procedure van artikel 59 van die verordening. Wanneer een stof als zeer zorgwekkende stof wordt geïdentificeerd, zijn de betrokken marktdeelnemers onderworpen aan informatieverplichtingen (arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 117).

85 Wat de doelstelling van de bescherming van de gezondheid van de mens en van het milieu betreft, moet om te beginnen worden vastgesteld dat de identificatie van een stof als zeer zorgwekkende stof strekt tot verbetering van de informatie van het publiek en van de marktdeelnemers over de risico's en de gevaren waaraan zij blootstaan, en dat deze identificatie dus moet worden aangemerkt als een instrument om een betere bescherming te bieden (zie arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 118 en aldaar aangehaalde rechtspraak).

86 Meer bepaald wat het betoog van verzoekers betreft dat het bestreden besluit daarvoor ongeschikt is omdat acrylamide alleen wordt gebruikt als tussenproduct en dus op grond van artikel 2, lid 8, onder b), van verordening nr. 1907/2006 is vrijgesteld van titel VII ervan, moet erop worden gewezen dat al is vastgesteld dat niet mag worden geconcludeerd dat acrylamide alleen als tussenproduct werd gebruikt (zie punten 49-59 hierboven). In ieder geval kan uit niets worden afgeleid dat andere vormen van gebruik van acrylamide dan als tussenproduct, zijn uitgesloten. De identificatie van deze stof lijkt dus niet kennelijk ongeschikt ten opzichte van de nagestreefde doelen.

87 Bijgevolg moet verzoekers' betoog dat het bestreden besluit ongeschikt is, worden afgewezen.

88 In de tweede plaats betogen verzoekers dat het bestreden besluit verder strekt dan noodzakelijk voor de verwezenlijking van de nagestreefde doelstellingen, aangezien de mogelijkheid om niet op te treden, de vaststelling van beperkingen op grond van titel VIII van verordening nr. 1907/2006 of de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof voor enkel die gevallen waarin het niet wordt gebruikt als tussenproduct, minder belastende maatregelen vormen. Voorts wordt, volgens verzoekers, het door werknemers gelopen risico opgeheven of verminderd door de regels inzake de bescherming van werknemers.

89 Ten eerste beweren verzoekers wat de mogelijkheid om niet op te treden betreft, dat deze evenrediger en minder belastend zou zijn, omdat de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof niet is opgezet voor tussenproducten, maar voor andere soorten stoffen die aanleiding geven tot een grotere bezorgdheid. Dit betoog moet worden afgewezen. Aangezien niet kan worden geconcludeerd dat acrylamide alleen werd gebruikt als tussenproduct en dat in ieder geval uit niets kan worden geconcludeerd dat is uitgesloten dat acrylamide in andere vormen dan als tussenproduct wordt gebruikt (zie punt 86 hierboven), vormt het niet-optreden geen maatregel die even geschikt is als de identificatie van deze stof als zeer zorgwekkende stof.

90 Ten tweede moet, met betrekking tot de beperkende maatregelen inzake het gebruik van acrylamide in de eerste plaats worden opgemerkt dat het loutere feit dat een stof is vermeld in de lijst van kandidaatstoffen niet verhindert dat deze stof wordt onderworpen aan beperkingen in plaats van aan een autorisatie. Zoals blijkt uit de artikelen 58, lid 5, en 69 van verordening nr. 1907/2006, kan de Commissie of een lidstaat immers steeds voorstellen dat de vervaardiging, het in de handel brengen of het gebruik van een stof wordt gecontroleerd door beperkingen in plaats van door een autorisatie (arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 128). In het onderhavige geval blijkt met name uit het arrest Polyelectrolyte Producers Group e.a./Commissie, punt 52 supra (EU:T:2013:53) dat voor acrylamide sinds 5 november 2012 beperkingen golden voor gebruik voor waterdichtende toepassingen.

91 Bovendien kunnen, zoals blijkt uit bijlage XVII bij verordening nr. 1907/2006, de overeenkomstig de procedure van titel VIII van die verordening vastgestelde beperkingen op de vervaardiging, het op de markt brengen en het gebruik van bepaalde gevaarlijke stoffen, mengsels en producten, variëren van bijzondere voorwaarden voor de vervaardiging of het op de markt brengen van een stof tot een totaalverbod op het gebruik van een stof. Zelfs indien de beperkende maatregelen tevens geschikt zijn voor de verwezenlijking van de doelstellingen van deze verordening, vormen zij dus als zodanig geen minder belastende maatregelen dan de identificatie van een stof, die slechts informatieverplichtingen meebrengt (arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 129).

92 Ten derde hoeft er, voor zover verzoekers van mening zijn dat door de bestaande wettelijke regeling voor de bescherming van werknemers het door hen gelopen risico kan worden opgeheven of verminderd, slechts op te worden gewezen dat die regeling, die in risicobeheersingsmaatregelen voor de werknemers voorziet, geen passende en minder belastende maatregel vormt voor de verwezenlijking van de door verordening nr. 1907/2006 ter zake van de behandeling van zeer zorgwekkende stoffen nagestreefde doelstellingen, en met name van de doelstelling, de zeer zorgwekkende stoffen geleidelijk te vervangen door andere geschikte stoffen of technieken, mits die economisch haalbaar en technisch uitvoerbaar zijn (zie punt 83 hierboven).

93 Ten vierde betogen verzoekers dat ECHA had kunnen bepalen dat acrylamide alleen werd geïdentificeerd als zeer zorgwekkende stof wanneer het niet als tussenproduct werd gebruikt. In dat verband hoeft er enkel op te worden gewezen dat de wetgever in artikel 2, lid 1, onder c), en lid 8, onder b), van verordening nr. 2907/2006, bijzondere regels betreffende tussenproducten heeft vastgesteld (zie punt 48 hierboven).

94 Gelet op een en ander kan niet worden geconcludeerd dat het bestreden besluit inbreuk maakt op het evenredigheidsbeginsel.

95 Het derde middel moet dus worden afgewezen.

Vierde middel: schending van het beginsel van gelijke behandeling

96 Verzoekers betogen dat de identificatie van acrylamide als zeer zorgwekkende stof het beginsel van gelijke behandeling schendt, omdat andere stoffen die zich in een identieke situatie bevinden niet als zodanig zijn geïdentificeerd. Volgens hen is acrylamide ingedeeld in de gevarenklasse kankerverwekkendheid of mutageniteit van categorie 2 en in de gevarenklasse voortplantingstoxiciteit van categorie 3 met een aanzienlijk aantal andere stoffen met dezelfde of sterkere eigenschappen. De redenen dat acrylamide wel is gekozen en andere stoffen met identieke eigenschappen niet, terwijl vaststaat dat ten minste 99 % van het gebruik ervan zou zijn vrijgesteld van de identificatieprocedure, zijn op geen enkele wijze gemotiveerd.

97 Opgemerkt moet worden dat de wetgever met verordening nr. 1907/2006 een regeling inzake de registratie en beoordeling van en de autorisatie en beperkingen ten aanzien van chemische stoffen heeft ingevoerd, die volgens overweging 1 van deze verordening met name tot doel had een hoog niveau van bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu alsmede het vrije verkeer van stoffen op de interne markt te waarborgen en tegelijkertijd het concurrentievermogen en de innovatie te vergroten. In het bijzonder voorziet verordening nr. 1907/2006 in titel VII ervan in een autorisatieprocedure. Die procedure heeft volgens artikel 55 van die verordening tot doel, 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 (arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 69).

98 De autorisatieprocedure is van toepassing op alle stoffen die voldoen aan de criteria van artikel 57 van verordening nr. 1907/2006. De eerste fase van de autorisatieprocedure bestaat in de identificatie van de in dat artikel bedoelde stoffen waarvoor een procedure in verschillende stappen is vastgesteld in artikel 59 van verordening nr. 1907/2006. Volgens overweging 77 van die verordening is het omwille van de werkbaarheid en de uitvoerbaarheid voor zowel de natuurlijke of rechtspersonen die de dossiers voor aanvragen moeten opstellen en passende risicobeheersmaatregelen moeten nemen als voor de instanties die de autorisatieaanvragen moeten behandelen, beter slechts een beperkt aantal stoffen tegelijk aan de autorisatieprocedure te onderwerpen. Wat de keuze van die stoffen betreft, bepaalt artikel 59, leden 2 en 3, van verordening nr. 1907/2006 dat het aan de Commissie of aan de betrokken lidstaat staat om te beoordelen of deze aan de criteria van artikel 57 van deze verordening voldoen. De wetgever heeft de Commissie en de lidstaten dus een ruime beoordelingsbevoegdheid gegeven die het mogelijk maakt de in titel VII van verordening nr. 1907/2006 vermelde regels betreffende de zeer zorgwekkende stoffen geleidelijk ten uitvoer te leggen (arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 70).

99 Gelet op het voorgaande, verleent de identificatieprocedure ECHA dus geen enkele bevoegdheid om de te identificeren stof te kiezen, welk recht ingevolge artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 uitsluitend toekomt aan de Commissie en aan de lidstaten (beschikking van 22 mei 2014, Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, C-287/13 P, EU:C:2014:599, punt 51, en arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 71).

100 In casu is de identificatieprocedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 in acht genomen wat de keuze van te identificeren stof betreft. Uit het dossier blijkt immers dat het Koninkrijk der Nederlanden acrylamide heeft gekozen omdat deze stof volgens hem voldeed aan de criteria van artikel 57 van die verordening. Bovendien hadden de lidstaten geen dossier ingediend inzake een stof die ook in de gevarenklasse kankerverwekkendheid, mutageniteit of toxiciteit kon worden ingedeeld en had de Commissie ECHA niet verzocht om een dergelijk dossier op te stellen, zodat ECHA die andere stoffen niet in overeenstemming met de procedure van artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 kon identificeren zonder daarbij zijn bevoegdheden te overschrijden. Hieruit volgt dat ECHA geen inbreuk heeft gemaakt op het beginsel van gelijke behandeling door acrylamide wel, maar andere stoffen die vergelijkbaar zouden zijn niet te identificeren als een zeer zorgwekkende stof (zie in die zin arrest Bilbaína de Alquitranes e.a./ECHA, punt 73 supra, EU:T:2013:106, punt 72).

101 Tot slot, wat het betoog betreft dat niet was gemotiveerd waarom acrylamide was gekozen en geen andere stoffen met identieke eigenschappen, ofschoon vaststaat dat ten minste 99 % van het gebruik ervan zou zijn vrijgesteld van de identificatieprocedure, moet worden vastgesteld dat uit het bestreden besluit naar voren komt dat het Koninkrijk der Nederlanden heeft voorgesteld, acrylamide te identificeren als zeer zorgwekkende stof vanwege de kankerverwekkende en mutagene eigenschappen ervan. Aangezien ingevolge artikel 59, lid 3, van verordening nr. 1907/2006 elke lidstaat een dossier overeenkomstig bijlage XV kan opstellen voor stoffen die naar zijn oordeel aan de criteria van artikel 57 van die verordening voldoen, was geen enkele motivering vereist.

102 Gelet op een en ander en aangezien verzoekers de wettigheid van de in artikel 59 van verordening nr. 1907/2006 bedoelde procedure niet hebben betwist en ECHA die procedure heeft nageleefd, moet het vierde middel worden afgewezen.

103 Bijgevolg dient het beroep te worden verworpen.

Kosten

104 In zijn arrest in hogere voorziening heeft het Hof de beslissing omtrent de kosten aangehouden. Derhalve moet het Gerecht in dit arrest overeenkomstig artikel 219 van het Reglement voor de procesvoering van het Gerecht beslissen over alle kosten betreffende de verschillende procedures.

105 Volgens artikel 134, lid 1, van het Reglement voor de procesvoering wordt de in het ongelijk gestelde partij in de kosten verwezen, voor zover dit is gevorderd. Volgens artikel 138, lid 1, van dit Reglement voor de procesvoering dragen de lidstaten en de instellingen die in het geding hebben geïntervenieerd, hun eigen kosten.

106 Aangezien verzoekers in het ongelijk zijn gesteld, dienen zij overeenkomstig de vordering van ECHA in hun eigen kosten en in die van ECHA te worden verwezen. Het Koninkrijk der Nederlanden en de Commissie dragen hun eigen kosten.

HET GERECHT (Vijfde kamer – uitgebreid),

rechtdoende, verklaart:

1) Het beroep wordt verworpen.

2) Polyelectrolyte Producers Group GEIE (PPG) en SNF SAS worden verwezen in hun eigen kosten en die van het Europees Agentschap voor chemische stoffen (ECHA).

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

Dittrich Dehousse Schwarcz

Tomljenović Collins

Uitgesproken ter openbare terechtzitting te Luxemburg op 25 september 2015.

ondertekeningen